

глобальные проблемы



От редакции

Транснациональную организованную преступность часто сравнивают с раковой опухолью, распространившейся по всему миру. Она способна подрывать устои демократии, нарушать нормальное функционирование свободных рынков, истощать национальные ресурсы и препятствовать становлению стабильного общества. Таким образом, национальные и международные преступные группы угрожают безопасности всех государств.

Международное сообщество отвечает на эту угрозу с быстротой и единодушием, невиданными до сих пор на мировой арене. Настоящий выпуск журнала открывается очерком заместителя Государственного секретаря США по глобальным вопросам Пола Добрянски. Она объясняет, каким образом крупные международные преступные группы угрожают Соединенным Штатам и мировому сообществу, и рассказывает о политике США, направленной на борьбу с этими угрозами. В журнале также содержится информация о различных инициативах, выдвигаемых другими странами для совместного решения этой проблемы. Дополнительная информация содержится в библиографических источниках и в Интернете.

Глобальные проблемы

Электронный журнал Государственного департамента США

Август 2001 г., том 6, номер 2

Оглавление

Борьба с транснациональной преступностью

Фокус

- Взрыв международной преступности** 5
Рост преступной деятельности угрожает безопасности США и всего мира
Пола Добрянски, заместитель Госсекретаря США по глобальным вопросам
- США присоединились к Глобальной конвенции по борьбе с транснациональной организованной преступностью** 7
США и 123 государства подписали соглашение по борьбе с преступностью
Элизабет Вервиль, одна из руководителей делегации США на переговорах при подготовке Конвенции ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью
- Помогая миру бороться с международной преступностью** 9
Министерство юстиции США осуществляет многосторонние программы помощи молодым государствам в укреплении их систем охраны порядка и уголовного правосудия
Брус Шварц, заместитель помощника министра юстиции США по уголовным расследованиям
- Усилия Соединенных Штатов и международной коалиции ставят преграду незаконному вывозу мигрантов** 12
США сотрудничают с другими государствами, чтобы остановить контрабанду людей и спасти ее жертвы
Джозеф Р. Грин, помощник руководителя Службы иммиграции и натурализации США по вопросам расследований

Комментарии

- Торговля людьми: рабство рядом с нами** 15
Власти, не учитывая всей сложности положения жертв торговли людьми, могут обращаться с ними как с преступниками
Энн Джордан, возглавляет работу в рамках Инициативы по борьбе с торговлей людьми, осуществляемой группой «Международное право – на защиту прав человека»
- Преступность наносит ущерб обществу и демократии** 19
Организованная преступность приобрела невероятную власть в некоторых странах с переходной экономикой, поставив под угрозу само существование
Луиз Шелли, профессор права, директор Центра по изучению международной преступности и коррупции при Американском университете в Вашингтоне

**Организованная преступность и преступность в сфере компьютерных технологий:
симбиоз, тенденции развития и ответные действия 22**

Преступные группировки стремительно приступили к использованию новых возможностей в условиях политических преобразований и широкого внедрения новейших технологий
Фил Уильямс, профессор Питтсбургского университета, специалист в области международной безопасности, редактор журнала «Транснациональная организованная преступность»

Страны объединяются в союзы для борьбы с преступностью 27

Преступность осуществляется в международном масштабе, и бороться с ней следует аналогичным образом
Пино Арлаччи, заместитель Генерального секретаря ООН, исполнительный директор Управления ООН по контролю за наркотиками и предупреждению преступности

Информационные ресурсы

Закон 2000 года о защите жертв торговли людьми и насилия31
Выдержка из закона по борьбе с незаконным ввозом людей, принятого Конгрессом США

Резолюция о борьбе с организованной преступностью и незаконной торговлей людьми34
В рамках Парижской декларации ОБСЕ приняла положение по борьбе с преступностью (июль 2001 года)

Библиография38
Книги, документы, и статьи

Избранные сайты Интернета40
с дополнительными сведениями о глобальных усилиях в борьбе с транснациональной преступностью.

Глобальные проблемы

Электронный журнал Государственного департамента США
ejglobal@pd.state.gov

Издатель Джудит С. Сигел
Главный редактор Уильям Питерс
Ответственный редактор Шарлин Портер
Редактор текста Джим Фуллер
Редактор Интернет-издания Тим Браун
Редакторы Дженифер Бочнер
..... Мелисса Купер
..... Уэйн Холл
..... Синтия ЛаКови
..... Эллен Туми
Справочно-исследовательский отдел Джоан Тэйлор
..... Линн Шайб
Художественный редактор Хло Эллис
Графическое оформление Сильвия Скотт
Редколлегия Ховард Синкотта
..... Джудит Сигел
..... Леонардо Уильямс
Редакторы русского издания Наталия Барбаш
..... Лидия Воронина
Редактор русского Интернет-издания Александр Свинов

Офис международных информационных программ Государственного департамента США предоставляет материалы, разъясняющие зарубежной аудитории политику, общество и ценности США. Офис публикует пять электронных журналов, посвященных изучению основных проблем, с которыми сталкиваются Соединенные Штаты и международное сообщество. Эти журналы – «Экономические перспективы», «Глобальные проблемы», «Вопросы демократии», «Внешняя политика США» и «США: общество и ценности» – помещают на своих страницах документы и материалы, относящиеся к политике США, а также содержат анализ, комментарий и дополнительную информацию по соответствующим темам.

Все номера журналов выходят на английском, испанском, португальском и французском, а отдельные номера публикуются также на арабском и русском языках. Номера журналов на английском языке появляются с интервалом приблизительно в один месяц. Переводы обычно выходят через две-четыре недели после опубликования журналов на английском языке.

Мнения, высказываемые в этих журналах, не обязательно отражают взгляды или политику правительства Соединенных Штатов Америки. Государственный департамент США не несет ответственности за содержание сайтов Интернета, на которые есть ссылки в журналах, или доступ к таким сайтам; эту ответственность несут их создатели. Статьи из журналов, о которых идет речь, можно воспроизводить и переводить за пределами Соединенных Штатов за исключением случаев, когда эти статьи сопровождаются четким указанием на наличие ограничений в их использовании, налагаемых авторским правом. Те, кто собирается использовать защищенные авторским правом фотографии, должны получить соответствующее разрешение.

Текущие или предыдущие номера журналов, а также анонс будущих журналов можно найти на домашней странице Офиса международных информационных программ в Интернете по адресу "http://usinfo.state.gov/journals/journals.htm". Эти номера предоставляются в нескольких электронных форматах для облегчения их просмотра в онлайн-режиме, передачи, загрузки и печати.

Просим присылать комментарии и замечания об этих журналах в посольство США в вашей стране или в редакцию по адресу:

Editor, Global Issues & Communications
Office of International Information Programs
IP/T/GIC
U.S. Department of State
301 4th Street, SW
Washington, D.C. 20547
United States of America.

ФОКУС

Взрыв международной преступности

Пола Добрянски
Заместитель Госсекретаря США по глобальным вопросам

Актуальность проблемы
международной преступности
сделала ее одной из
первоочередных глобальных
проблем.

Вот лишь некоторые примеры распространения этого явления:

- Наркотическое средство под названием «экстази», в основном производящееся в Нидерландах, доставляется в Соединенные Штаты, помимо других путей, и организованными преступными группами из Израиля;
- компьютерный вирус, созданный на Филиппинах и посланный оттуда, привел к отключению компьютеров во многих американских правительственных учреждениях, в некоторых случаях на целую неделю;
- крупный американский банк обнаружил, что его услуги пользуются представители российской организованной преступности для отмывания денег;
- колумбийские преступные группировки, согласно сообщениям, проверяют по компьютерам банковские счета водителей, которых они останавливают на дорогах с тем, чтобы выбрать и ограбить тех, кто побогаче.

Приведенные примеры демонстрируют лицо преступности. Масштабы подобной незаконной деятельности неизмеримо возросли в результате процесса глобализации. А ее участники не испытывают ни уважения, ни лояльности к странам, границам и суверенитету.

Некоторые типы международной преступности, такие как терроризм, торговля людьми, незаконный оборот наркотиков и контрабанда, связаны с насилием и нанесением физических увечий. Другие формы незаконной деятельности, такие как мошенничество, вымогательство, отмывание денег, подкуп, экономический шпионаж, похищение интел-

лектуальной собственности и подделка денег и документов, наносят значительный ущерб без применения оружия. А распространение информационных технологий породило новые виды кибернетической преступности.

Для Соединенных Штатов международная преступность создает угрозы в трех широких и взаимосвязанных областях. Во-первых, последствия преступности непосредственно ощущаются на улицах американских городов. Сотни тысяч лиц незаконно въезжают в США каждый год, а контрабанда наркотиков, стрелкового оружия, украденных автомобилей, детской порнографии и других предметов осуществляются через наши границы в огромных масштабах.

Во-вторых, распространение американской деловой активности по всему миру открывает новые возможности для зарубежных преступников. Когда американское предприятие за рубежом становится жертвой преступления, то последствия включают в себя утрату прибыли, снижение производительности и потерю рабочих мест в США.

В-третьих, представители международной преступности занимаются такой деятельностью, которая создает серьезную угрозу для национальной безопасности США и подрывает стабильность и ценности всего мирового сообщества. В качестве примеров можно назвать приобретение оружия массового уничтожения, торговлю запрещенными или опасными веществами, а также торговлю женщинами и детьми. Коррупция и огромный поток нерегулируемых, преступно полученных прибылей, создают серьезную угрозу стабильности демократических институтов и рыночной экономике во всем мире.

Государственный департамент США твердо привержен борьбе с явлением, которое можно назвать глобализацией преступности. Наша политика направлена на увеличение средств на борьбу с транснациональными преступлениями, объединение международных усилий и сохранение твердой решимости использовать все имеющиеся правовые средства для борьбы с этой угрозой.

Для борьбы с преступностью, организованно действующей в глобальных масштабах, Соединенные Штаты создали несколько линий защиты. Во-первых, расширяется работа американских правоохранительных учреждений за рубежом для того, чтобы остановить угрозу преступлений далеко от наших берегов. Следующая линия защиты – это безопасность границ США, обеспечиваемая с помощью усиленного инспектирования, детектирования и мониторинга. Необходимо лишить международных преступников их прибежищ в других государствах с помощью сотрудничества с иностранными правоохранительными учреждениями и достижения твердых соглашений об экстрадиции.

Мы можем бороться с международной финансовой преступностью, в частности, с отмыванием денег, создавая препятствия на пути перемещения незаконных доходов и закрывая офшорные финансовые предприятия – центры мошеннических операций и оборота фальшивой валюты. Торговые преступления можно остановить, наложив запрет на незаконный экспорт технологий и защищая права интеллекту-

альной собственности. Нарождающаяся глобальная угроза «высокотехнологичной» преступности требует не только удовлетворения элементарных потребностей, таких как обучение работников правоохранительных учреждений и предоставление им соответствующей техники, но и развития такого международного правового сотрудничества, которое позволит полиции и прокурорам помогать друг другу в режиме «реального времени».

В целом наша политика направлена на поддержку реализации принципа верховенства закона в международном масштабе. С этой целью Государственный департамент принимает активное участие в деятельности международных форумов. По решению глав государств и правительств «Большой восьмерки», мы работаем в рамках Лионской группы с целью достижения консенсуса в отношении инициатив по борьбе с транснациональной преступностью.

В ООН мы стремимся к дальнейшему углублению исторической Конвенции по борьбе с транснациональной организованной преступностью, которая стала важным шагом в развитии международного сотрудничества в этой области. Мы также участвуем в переговорах в рамках Совета Европы о Конвенции по борьбе с преступностью в сфере компьютерных технологий. Будучи участником Специальной группы по борьбе с финансовыми нарушениями, правительство США помогает созданию и укреплению международной коалиции по борьбе с отмыванием денег. Наконец, Госдепартамент создает новый отдел, который будет заниматься проблемами торговли людьми за рубежом.

Помимо своих дипломатических инициатив, Госдепартамент оказывает прямую помощь правоохранительной деятельности за рубежом через специальные фонды для борьбы с преступностью. В рамках этой деятельности оказывается помощь странам Латинской Америки и Азии в целях борьбы с наркоторговлей, проводится обучение работников зарубежных правоохранительных органов в международных правоохранительных академиях, расширяются возможности зарубежных правоохранительных органов в области расследования и наказания тех, кто занимается детской порнографией на Интернете. На эту работу Президент Буш запросил 45 млн. долларов в бюджете на 2002 год, что на 50 процентов выше, по сравнению с 2001 годом.

Борьба с угрозой транснациональной преступности – одна из приоритетных задач администрации Буша. Будучи свободной страной с крупнейшей в мире экономикой, Соединенные Штаты в высшей степени заинтересованы в достижении международного консенсуса в деле борьбы с процессом глобализации преступности. В ответ на появление новых опасностей мы должны избирать динамичный и гибкий подход. Только решительные, постоянные и согласованные усилия могут привести к успеху.

Пола Добрянски, заместитель Госсекретаря по глобальным вопросам, отвечает за широкий спектр вопросов внешней политики, включая демократию, права человека, занятость, борьбу с наркотиками, правоохранительную деятельность, вопросы помощи беженцам и гуманитарные вопросы, а также экологические и научные проблемы.

США присоединились к Глобальной конвенции по борьбе с транснациональной организованной преступностью

Элизабет Вервиль

Одна из руководителей делегации США на переговорах при подготовке Конвенции ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью

Страны мира действовали с необычайной быстротой и единодушием при разработке всемирного соглашения по борьбе с деятельностью преступных сообществ и укреплению международного сотрудничества в деле расследования, задержания и судебного преследования подозреваемых.

В ходе конференции на высоком уровне в Палермо (Италия), состоявшейся 12 – 15 декабря 2000 года, Соединенные Штаты и еще 123 страны подписали Конвенцию ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью. Стимулом к началу переговоров в рамках ООН по заключению первого многостороннего договора по борьбе с организованной преступностью послужило осознание того, что после холодной войны многие формы транснациональной организованной преступности представляют серьезную угрозу демократии. Это в особенности относится к развивающемуся миру и странам с нестабильной экономикой переходного типа.

Конвенция даст возможность правительствам стран-участниц более эффективно работать в направлении предотвращения и борьбы с транснациональной организованной преступностью, используя общие орудия уголовного права и сотрудничая в международном масштабе. Конвенция требует от стран-участниц объявить вне закона некоторые из наиболее широко распространенных видов правонарушений, совершаемых организованными преступными группами. Они включают препятствование отправлению правосудия, отмывание денег, подкуп государственных служащих и сговор.

Конвенция способствует сотрудничеству государств, взаимной помощи в поимке подозреваемых членов организованных групп, совершающих тяжкие преступления транснационального характера.

Участие в Конвенции значительно расширит возможности Соединенных Штатов по сотрудничеству с другими государствами во всем мире в деле расследования и судебного преследования участников организованных преступных групп. Это особенно важно в отношении тех стран, с которыми у Соединенных Штатов нет подписанных договоров о взаимной юридической помощи. Сотрудничество может принимать форму ареста и конфискации имущества, приобретенного в результате незаконной деятельности, осуществления совместных расследований, использования специальных методов расследования и обмена информацией об организованных преступных группах.

Конвенция расширит возможности взаимной выдачи преступников между Соединенными Штатами и другими странами, с которыми мы подписали договоры об экстрадиции,

введя в эти договоры положения, связанные с организованной преступностью.

К Конвенции прилагаются три протокола: о борьбе с торговлей людьми, незаконным ввозом мигрантов, незаконным производством и торговлей огнестрельным оружием. Каждый из протоколов посвящен особо опасному типу деятельности организованных преступных групп, для борьбы с которыми требуются совместные международные усилия. В соответствии с протоколами государства-участники должны принять законы, объявляющие преступными эти виды деятельности, которые в последние годы становятся все более опасными и широко распространенными.

Протокол о торговле людьми подписан Соединенными Штатами и еще 80 государствами. 78 государств, включая Соединенные Штаты, подписали Протокол о незаконном ввозе мигрантов. Работа над третьим Протоколом была завершена в мае, и он был открыт для подписания в июле 2001 года. Страны, подписавшие Протокол, смогут использовать механизмы Конвенции в целях международного сотрудничества в борьбе с этими видами организованной преступности. Развивающиеся страны нуждаются в технической помощи для реализации этих документов, поэтому техническая помощь – центральный элемент как Конвенции, так и протоколов. Страны-доноры, такие как Соединенные Штаты, будут делать взносы на специальный счет ООН в поддержку работы специалистов в данной области. Эти специалисты будут помогать развивающимся странам в принятии законов и нормативных актов и в создании и укреплении правоохранительных механизмов.

Конвенция вступит в силу после того, как будет подписана не менее, чем 40 государствами. То же самое относится и к протоколам. Для того, чтобы иметь право присоединиться к протоколам, государство должно сначала подписать Конвенцию. Тексты Конвенции и протоколов можно найти на сайте Интернета www.uncjin.org/Documents/Conventions/conventions.html

Элизабет Вервиль в настоящее время исполняет обязанности заместителя помощника Госсекретаря по международным делам, связанным с наркотиками и правоохранительной деятельностью.

Помогая миру бороться с международной преступностью

Брус Шварц
Заместитель помощника министра юстиции
США по уголовным расследованиям

Министерство юстиции
США проводит в жизнь
инициативы, помогая
новым демократическим
государствам создать
более эффективные
правоохранительные
органы и системы уголовного
правосудия для борьбы с
организованной
преступностью.

Многоликая растущая угроза международной преступности требует и многосторонней стратегии борьбы. Министерство юстиции США ведет эту борьбу по трем направлениям: расследование преступлений и возбуждение уголовных дел в отношении преступников; разработка системы международных соглашений по расширению сотрудничества в борьбе с преступностью в глобальном масштабе; программы подготовки и технического оснащения правоохранительных органов в иностранных государствах, стремящихся усовершенствовать свою юридическую и правоохранительную инфраструктуру. Настоящая статья посвящена последнему из перечисленных направлений.

В программном документе Белого Дома 1998 года «Стратегия США в борьбе с международной преступностью», говорится:

«Полиция и судебные органы во многих развивающихся странах плохо подготовлены к борьбе с прекрасно оснащенными и разветвленными преступными организациями, вследствие нехватки надлежащих ресурсов, ограниченных полномочий для расследования и из-за собственной коррумпированности. Во многих странах законы по борьбе с коррупцией и отмыванием денег, финансовыми и «высокотехнологичными» преступлениями, посягательствами на права интеллектуальной собственности, коррупции в деловой активности или торговле людьми либо устарели, либо не существуют вовсе. Более того, многие правительства еще не осознали угрозу, создаваемую преступной деятельностью и набирающими силу организованными преступными группами».

Без компетентных и надежных иностранных партнеров в области правоохранительной деятельности США, как и другие страны, будут оставаться уязвимыми по отношению к преступным группировкам, которые действуют из тех стран, где правоохранительные органы слабы.

Соединенные Штаты пытаются решать эти проблемы путем предоставления технической помощи и подготовки кадров с целью повышения потенциала зарубежных стран в области борьбы с преступной деятельностью и повышения эффективности работы их полиции, прокуратуры и судебной системы. Такая помощь не только помогает создать основу для международного сотрудничества в сфере правоохранительной деятельности, но и укрепляет способность иностранных правительств осуществлять контроль над преступ-

ностью в пределах своих стран, не позволяя ей выходить за их границы.

Отдел по вопросам развития, помощи и подготовки кадров в области прокурорской деятельности за рубежом Министерства юстиции США непосредственно занимается укреплением системы уголовного правосудия и повышением эффективности судебного преследования в зарубежных странах. Вместе с этим отделом часто работает еще один отдел в Министерстве юстиции – Программа подготовки кадров в области международных уголовных расследований, помогающая полицейским силам в развивающихся странах во всем мире. Эта программа направлена на усовершенствование следственных функций полиции, повышение уважения к правам человека и укрепление принципа верховенства закона во вновь создаваемых полицейских силах.

В настоящее время Министерство юстиции помогает в развитии правоохранения в Африке, Азии, Центральной и Восточной Европе, Латинской Америке и Карибском бассейне, в Новых независимых государствах, включая Российскую Федерацию, и Ближний Восток. Министерство сосредоточивает свои ресурсы на шести основных областях, имеющих ключевое значение для правительства США в области борьбы против международной преступности: 1) организованная преступность; 2) отмывание денег и лишение активов; 3) коррупция; 4) незаконный оборот наркотиков; 5) торговля людьми; и 6) интеллектуальная собственность. Эти ключевые области охарактеризованы в подготовленном правительством США документе «Оценка угрозы международной преступности в 2000 году» как международные преступления, затрагивающие национальные интересы.

На базе оценок, проведенных опытными прокурорами и следователями США, Министерство юстиции сосредоточило внимание на двух составных частях, имеющих важнейшее значение для успешного расследования и наказания преступной деятельности, особенно транснациональных преступлений. Во-первых, мы содействуем модернизации уголовных кодексов с привнесением в них концепций состязательности, таких как открытые слушания, перекрестный допрос и дача личных свидетельских показаний с тем, чтобы обеспечить большую прозрачность процесса отправления уголовного правосудия. Такая система также включает в себя эффективные методы расследования – электронное наблюдение, защита свидетелей и доступ к финансовым документам – при соблюдении основных гражданских свобод. Во-вторых, мы подчеркиваем важность более широкого сотрудничества – то есть «создания совместных команд» – прокуроров и полиции.

В результате нашей помощи несколько стран в Восточной Европе принимают на вооружение ускоренные судебные процедуры и другие методы состязательного судебного процесса, которые позволяют им более эффективно расследовать и проводить судебное разбирательство по сложным делам. Министерство юстиции также тесно сотрудничало с Комитетом по законодательству Российской Думы, когда он разрабатывал новый, более эффективный уголовно-процессуальный кодекс, который, среди прочего, предусматривает возможность переговоров о заключении сделки при условии

признания вины (обычно это обещание смягчить наказание, если подсудимый признает свою вину) и судебные разбирательства, в ходе которых оценивают допустимость определенных доказательств к рассмотрению. Эти понятия и процедуры ранее не были известны в России вообще. Недавно Дума провела успешное второе чтение кодекса, который, как ожидается, станет законом до конца 2001 года.

Сотрудничество между прокурорами и следователями представляет собой явление, ранее не известное и в Центральной Европе, где первоначальное расследование преступления и сбор доказательств для суда, как правило, проводились изолированно друг от друга. В настоящее время несколько центрально-европейских стран, получающих помощь, положительно восприняли новые идеи. В Боснии, например, американский прокурор помог специальной группе боснийских прокуроров и полиции, которая расследовала случай банковского мошенничества, что привело к аресту бывшего высокопоставленного политика, подозреваемого в присвоении более миллиона долларов для своих личных целей. В Албании главный прокурор страны реорганизовал свой отдел так, что создал шесть специализированных бригад со своими собственными следователями. Кроме того, ряд стран, включая Болгарию и Чешскую Республику, образовали отделы финансовой разведки, которые тесно сотрудничают с прокурорами.

В программах помощи Министерства юстиции часто используется опыт его специализированных отделов. Например, отдел по борьбе с эксплуатацией детей и детской порнографией Управления по уголовным делам содействовал разработке типового статута, который применяется для борьбы с эксплуатацией, факты которой налицо в случаях торговли людьми и проституции. Такой типовой статут выполняет роль важного ориентира для стран, стремящихся укрепить свой потенциал в области борьбы с торговлей людьми. Далее, в сотрудничестве с отделом, который занимается вопросами, связанными с неподкупностью государственных служащих, и который входит в структуру Управления по уголовным делам, мы включили в свои проекты помощи протокол «Государства против коррупции». Эта инициатива разработана в Совете Европы для укрепления правовых мер борьбы с коррупцией, которая позволяет государствам-членам учиться друг у друга, оценивая опыт друг друга.

Правоохранительные учреждения США также обеспечивают помощь в подготовке своих коллег в других странах. Помимо обеспечения подготовки внутри страны, правоохранительные органы работают с принимающими странами над созданием Международных академий правоохранительных органов в Венгрии, Ботсване, Коста-Рике и Таиланде. В этих академиях американские специалисты в области правоохранительной деятельности обучают слушателей новаторским методам и приемам расследований и развивают контакты с коллегами во всем мире. Подход США к международной преступности устремлен, таким образом, в будущее. Он направлен не только на борьбу с нынешними угрозами, но и на закладку фундамента для эффективной международной правоохранительной деятельности в будущем. Поскольку преступные группы продолжают использовать глобализацию и технологическое развитие в своих интересах и расши-

ряют свою деятельность во всем мире, выходя за рамки национальных границ, сложность борьбы с международной преступностью будет только возрастать. Ни одна страна не сможет успешно противостоять этой проблеме, опираясь только на свои силы. Поэтому в высшей степени важно, чтобы правоохранные органы во всем мире продолжали развивать потенциал для расширенного международного сотрудничества и чтобы Соединенные Штаты и другие развитые страны помогали развивающимся странам в укреплении их институтов в сфере борьбы с уголовной преступностью, организуя подготовку кадров и предоставляя другие виды технической помощи.

Брус Шварц возглавляет Отдел по вопросам развития, помощи и подготовки прокурорских кадров за рубежом и Программу подготовки кадров следователей по международным уголовным расследованиям.

Усилия Соединенных Штатов и международной коалиции ставят преграду незаконному ввозу мигрантов

Джозеф Р. Грин

Помощник руководителя Службы иммиграции и натурализации США

Служба иммиграции и натурализации (СИН) представляет собой основное ведомство, осуществляющее контроль за соблюдением иммиграционных законов и безопасности границы. Международная контрабанда людей привела к тому, что СИН установила широкие международные связи в целях прекращения незаконного ввоза мигрантов.

Угрозы со стороны террористов, людей, занимающихся незаконным ввозом мигрантов, и лиц, вовлеченных в структуры организованной преступности, представляют собой серьезные международные проблемы, с которыми сталкиваются демократические государства во всем мире. В целях нейтрализации этих угроз деятельность СИН выходит за пределы национальных границ, чтобы обеспечить безопасность США и вести борьбу с преступными организациями, занимающимися контрабандой людей.

Масштабы незаконного ввоза людей и изощренность, с которой это осуществляется, существенно увеличились в последние годы. Эта деятельность нарушает американское законодательство об упорядоченной иммиграции и создает угрозу для национальной безопасности страны. Особенности глобальной экономики и нестабильность власти в различных странах способствуют постоянному росту числа людей, пытающихся попасть в США.

Организации, занимающиеся незаконным ввозом мигрантов, действуют по всему миру практически безнаказанно. Коррупция чиновников в странах-поставщиках мигрантов и в транзитных странах способствует тому, что преступные организации могут обеспечивать передвижение больших групп иностранцев, направляющихся в США.

Эти организации занимаются подобной работорговлей в 21-м веке ради денег. Возникновение таких международных организаций привело к существенному повышению стоимости их услуг, доходящей иногда до 70 000 долларов за человека. Эти организации также разработали весьма оригинальные методы и новые пути доставки людей. Некоторые организации даже приобретают океанские лайнеры с единственной целью – перевозки людей. Новые маршруты могут включать транзит через множество стран с использованием различных видов транспорта, а также фальшивые или поддельные документы.

Начиная с 1997 года, СИН ведет борьбу с контрабандой людей в рамках Национальной стратегии противодействия незаконному въезду в страну, которая является элементом Стратегии СИН по обеспечению правопорядка внутри страны. Эта стратегия предусматривает участие зарубежных и внутренних структур в совместных усилиях по выявлению, нарушению и прекращению деятельности организаций, зани-

мающихся незаконным ввозом людей. Специальные агенты СИН концентрируют свои усилия на противодействии разветвленным и использующим изощренные методы организациям, которые ведут свой бизнес в международных масштабах. Эти организации располагаются в странах-поставщиках мигрантов, в транзитных странах или в США и могут использовать в своей деятельности множество других организаций, или «субподрядчиков» для того, чтобы затруднить деятельность правоохранительных органов по их выявлению и привлечению к ответственности.

Представители СИН в странах-поставщиках мигрантов и транзитных странах тесно взаимодействуют с местными властями для задержки незаконных мигрантов – как с документами, так и без документов – еще до того, как они доберутся до США. Эта задача решается совместно с зарубежными правоохранительными органами путем сбора информации о лицах и организациях, занимающихся контрабандой людей, а также в ходе обучения работников местных органов власти и авиакомпаний тому, как выявлять поддельные документы.

СИН смогла расширить свои возможности в области борьбы с незаконной переброской мигрантов в рамках инициативы, получившей название «Глобальный охват», которая предусматривает увеличение числа сотрудников СИН за рубежом. В настоящее время в различных странах мира создано 40 отделений СИН с постоянным штатом, которые выполняют следующие задачи:

- Обучение представителей зарубежных правоохранительных органов и авиакомпаний методам обнаружения поддельных документов;
- Усиление взаимодействия и сотрудничества с представителями властей в зарубежных странах для предотвращения незаконной иммиграции;
- Подготовка информации для успешного привлечения к ответственности лиц, занимающихся незаконной контрабандой людей, как в США, так и в зарубежных странах;
- Усиление сотрудничества с миграционными и правоохранительными органами других стран для расследования контрабандистской деятельности и наказания виновных.

С 1997 года, когда началась операция «Глобальный охват», СИН провела обучение более 45 000 чиновников и работников авиакомпаний в других странах методам выявления поддельных документов и задержала более 74 000 тысяч лиц с фальшивыми документами, пытавшихся проникнуть в США через эти страны.

Международное сотрудничество в рамках операции «Глобальный охват» увенчалось значительным успехом в июне 2001 года, когда СИН завершила два международных расследования дел о незаконной иммиграции, в результате чего были произведены тысячи арестов. Благодаря самой крупной международной операции по борьбе с незаконным ввозом людей в истории Западного полушария, 75 человек, занимавшихся такой деятельностью и продававших поддель-

ные документы, попали на скамью подсудимых. Операция под кодовым названием «Международный перекресток» была проведена совместно силами США, Канады, Колумбии, Коста-Рики, Доминиканской Республики, Эквадора, Сальвадора, Гватемалы, Гаити, Гондураса, Ямайки, Мексики, Панамы и Перу. Правоохранительные органы этих стран задержали 7898 человек, из которых 5500 были репатрированы после соответствующих иммиграционных процедур в транзитных странах.

Совместные одновременные усилия США и других стран служат ключом к осуществлению стратегии СИН по сдерживанию незаконной иммиграции за рубежом и ясно дают понять тем, кто намерен заниматься контрабандой людей, – США и их партнеры будут вести борьбу с ними, где бы они ни находились.

За пределами Западного полушария СИН сотрудничает с азиатскими и западноевропейскими государствами в целях прекращения незаконной иммиграции. Успехом недавно завершилась операция «Жесткая хватка», превзошедшая по широте охвата все предыдущие, – в ней участвовали шесть государств на двух континентах.

Операция осуществлялась в основном путем мониторинга пассажиров более чем 800 рейсов в крупных международных аэропортах, в результате чего были задержаны 45 человек, занимавшихся незаконным ввозом иностранцев в США и в другие западные страны. Всего за различные правонарушения, связанные с подделкой документов, было задержано 415 человек.

Операция проводилась СИН в сотрудничестве с правоохранительными органами и службами безопасности авиакомпаний в других странах и была направлена против лиц, занимающихся контрабандой людей в международном масштабе в Коломбо, Шри-Ланка, в Мумбае и Нью-Дели, Индия, в Бангкоке, Таиланд, в Куала-Лумпуре, Малайзия, в Амстердаме, Нидерланды, и в Сингапуре.

В течение 2000 года СИН работала вместе с шестью латиноамериканскими странами в сфере борьбы с незаконной миграцией, в результате чего были арестованы 38 контрабандистов, в том числе Хосе Леон Кастилло, один из самых известных преступников, разыскиваемых в Латинской Америке. В общей сложности в ходе операции «Предвестник» были задержаны около 3500 лиц, направлявшихся в США.

Кастилло считался в то время одним из наиболее известных преступников, занимавшихся контрабандой людей на континенте и ответственным за незаконный ввоз в США тысяч иностранцев в течение пяти лет. Его арест в ходе операции «Предвестник» стал результатом 14-месячного расследования, проводившегося СИН.

Задержание лиц, занимающихся незаконным ввозом людей, и прекращение их деятельности – безусловно важное направление международной деятельности СИН, но не менее важна и защита жертв преступной деятельности. В сотрудничестве с партнерами из многих стран СИН ведет работу по защите мигрантов, становящихся жертвами контрабанды людей.

Инициатива «Безопасность границ» предусматривает совместную деятельность США и Мексики в рамках единой стратегии снижения случаев травм и летальных исходов среди мигрантов, пытающихся пересечь южную границу США. В рамках осуществления этой инициативы становятся известны печальные истории о людях, доверивших свою безопасность и будущее преступникам, которые впоследствии бросили их на произвол судьбы, а подчас и на смерть в изнуряющем климате приграничной территории.

Благодаря этой инициативе, в 2000 году удалось спасти почти 2500 мигрантов, и операции по спасению продолжаются и в этом году. В мае 2001 года в пустыне Юма в штате Аризона были спасены 12 человек, которых привел туда и бросил человек, занимавшийся незаконной переброской иностранцев в США. В марте 2001 года была спасена женщина, тонувшая в реке Рио-Гранде на границе США и Мексики – ее проводник убежал, бросив ее в воде.

Однако, к сожалению, многих спасти не удалось. Они стали жертвами дельцов, наживающихся на их страданиях. В 2000 году смерть 58 китайских мигрантов в Великобритании и обнаружение трех тел мигрантов в грузовом контейнере в США стали новым свидетельством того, что для контрабандистов прибыль дороже жизни человека. Важным элементом в международных усилиях по борьбе с этим злом служит информирование потенциальных мигрантов об опасности, которая может поджидать их, если они решатся доверить свои жизни и будущее этим безжалостным преступникам.

Джозеф Р. Грин помощник руководителя Службы иммиграции и натурализации США по вопросам расследований и исполняющий обязанности помощника руководителя СИН по обеспечению законности.

КОММЕНТАРИИ

Торговля людьми: рабство рядом с нами

Энн Джордан

Директор Инициативы по борьбе с торговлей людьми

Многие неправительственные организации, такие как группа «Международное право – на защиту прав человека», содействуют привлечению внимания мира к проблеме торговли людьми, выступают за принятие более жесткого законодательства по торговле людьми и предоставление помощи жертвам этого преступления. Автор статьи пишет о том, что по-прежнему требуются значительные усилия для защиты прав жертв.

В конце прошлого века мир стал свидетелем распространения современной формы рабства – торговли людьми. Современные работоторговцы рассматривают женщин, мужчин и детей как товар, с которыми можно жестоко обращаться и которых можно продавать и перевозить через границы, как наркотики или украденное оружие.

Современные торговцы людьми многолики. Это и дипломаты, которые ввозят домработниц, которых они держат в изоляции и принуждают к работе по дому¹. Это и члены организованных преступных группировок, которые заставляют людей заниматься проституцией. Это и люди, которые ввозят из-за границы женщин, якобы для замужества, а в действительности держат их в рабстве, подвергая сексуальным надругательствам. Это и семьи, которые ввозят мужчин, женщин и детей для того, чтобы заставлять их работать в своих конторах, на фабриках и в домах, превращая их в объекты физического и сексуального насилия. Так что торговцы людьми живут среди нас. Их жертвы – вокруг нас. Они насильно заставляют своих жертв готовить обеды в местных ресторанах или дома, шить одежду или собирать свежие овощи на огороде. Жертвами могут оказаться даже «жены-иностранки» наших сослуживцев или женщины, которых содержат в полной изоляции и вынуждают заниматься проституцией. И это происходит в тихих благоустроенных пригородах.

Одна из основных сложностей, с которой сталкиваются лица, проданные в рабство, живущие в условиях принудительного труда или находящиеся в закрепощенном положении, – это склонность правительств во всем мире обращаться с лицами, ставшими объектами торговли, как с преступниками или с работниками без документов, присутствие которых нежелательно, а не как с людьми, у которых есть определенные права. Во всем мире не хватает правильного, учитывающего права человека подхода к проблеме, подхода, которому бы следовали в законодательстве, в политике и на практике. Как только жертвы торговли ухитряются сами добиться свободы или освобождаются другими лицами от своих похитителей, они часто вновь становятся жертвами властей в стране пребывания.

Многие правительства отказываются признавать, что в их стране существует проблема торговли людьми, или не готовы ее решать из-за высокого уровня коррупции. Некоторые

правительства рассматривают торговлю людьми просто как вид миграции лиц без документов и поэтому бросают жертв в тюрьму по обвинению в нарушении иммиграционного или трудового законодательства, а затем депортируют. Другие правительства озабочены, в первую очередь, торговлей людьми в сфере индустрии секса и игнорируют правонарушения в отношении лиц, продаваемых в другие сектора экономики. Те немногие страны, которые преследуют торговцев людьми, часто обращаются с жертвами как со «свидетелями одноразового использования» и депортируют их сразу после того, как правоохранительные органы перестают нуждаться в их помощи.

Проблема осложняется еще и тем, что в немногих странах работников иммиграционной службы, следователей, прокуроров и других госслужащих обучают выявлять потенциальных и реальных жертв торговли людьми. Власти не требуют также соблюдения стандартов международного права или внутренних законов в области гражданских прав, направленных на защиту прав потерпевших.

В странах, где принимаются меры по борьбе с торговлей людьми, основной упор делается на судебное преследование, закрытие границ, сотрудничество, выходящее за пределы границ, то есть на меры, которые сами по себе не могут искоренить нарастающую волну таких преступлений. Лица, которые с большей вероятностью могут соприкоснуться с людьми, ставшими объектами торговли, должны понимать существо этого явления и его отличие от незаконного ввоза мигрантов. Они должны также знать, как понесенная жертвами психологическая травма влияет на их способность к сотрудничеству, и понимать необходимость оказывать надлежащую правозащитную помощь и поддержку лицам, ставшим объектом торговли.

Недавно международное сообщество сделало правильный шаг в направлении всеобщего признания торговли людьми как преступления. Правительства, подписавшие новый Протокол о предотвращении и ликвидации торговли людьми, особенно женщинами и детьми, и наказании за нее ² согласились с тем, что торговля людьми представляет собой международную проблему, которая отлична от контрабандного ввоза мигрантов ³. Прогрессивная современная точка зрения, содержащаяся в Протоколе, отражает сложную реальность этого преступления: торговля людьми охватывает все формы перемещения людей, с документами и без них, через границы и внутри одного и того же государства, любыми средствами – в целях работоторговли, принудительного труда или закрепощения в разных отраслях и в разных формах.

В то время как Протокол о торговле людьми стал огромным шагом вперед, он не полностью вообрал в себя все международные стандарты в области прав человека, гарантирующие всем лицам, даже жертвам торговли людьми, не имеющим документов, доступ к правосудию и основным услугам, таким как временное пристанище, медицинская помощь и еда. В Протоколе содержатся положения, гарантирующие некий уровень физической безопасности для лиц, ставших объектом торговли, которые помогают в уголовном преследовании своих торговцев. Однако, предоставление

услуг и различных видов защиты оставляется на усмотрение правительств, даже если у правительства имеются достаточные финансовые ресурсы, или же оно конфисковало активы торговцев. Протокол не требует от правительств предоставления временных виз или постоянного проживания для жертв в тех случаях, когда торговцы в стране жертвы создают серьезную угрозу для ее безопасности. Внутреннее законодательство страны должно, таким образом, исправить это серьезное упущение международного сообщества и подтвердить, что мигранты – жертвы торговли имеют право на элементарную защиту их основных человеческих прав.

Новый закон США о торговле людьми – Акт о защите жертв торговли людьми и насилия 2000 года – представляет собой позитивный шаг в правильном направлении ⁴. Закон обеспечивает существенную защиту для лиц, ставших объектом торговли. В нем рассматриваются все формы продажи людей в условия принудительного труда, рабства и закрепощения против их воли, и предусматривается разрешение на выдачу временных виз и предоставление права на постоянное жительство для жертв торговли людьми, которые согласны выполнить «разумные» просьбы о сотрудничестве, и в случае, если им «грозят чрезмерные лишения, связанные с причинением необычного и серьезного вреда при их выдворении из страны».

Предусматривается выдача разрешений на работу и финансирование работы организаций, предоставляющих услуги; разрешается выделению бюджетных финансовых средств для программ профилактики и помощи за рубежом; работники федеральных органов будут обучаться выявлению и защите лиц, ставших объектом торговли. Закон носит весьма всеобъемлющий характер, хотя в нем остаются некоторые пробелы.

Официальные должностные лица всех уровней и просто люди, которых волнует эта проблема, могут помочь облегчить положение жертв, если будут лучше понимать суть дела и соответствующее законодательство, выявляя потенциальных жертв в их повседневной работе и жизни. Ни общественность, ни правоохранительные органы не должны ожидать, что лица, ставшие объектом торговли, незамедлительно станут рассказывать о своем положении, проникнутся к ним доверием или же пожелают свидетельствовать против торговцев людьми прежде, чем они сами и члены их семей почувствуют себя в безопасности. Лица, ставшие объектом торговли, подвергаются психологическому и физическому запугиванию и становятся послушными. Они страдают так же, как страдают от насилия жертвы пыток ⁵. Однако препятствия, встающие на пути лиц, ставших объектом торговли, в ряде отношений отличаются от тех проблем, которые возникают у жертв пыток, ищущих убежища. Лица, ставшие объектом торговли, не осознают своих прав и, как правило, не готовы остаться в стране пребывания. Они также дезориентированы и часто не способны понять, что то, что произошло с ними, результат преступления. Поэтому люди, которые стремятся помочь жертвам торговли или получить информацию о торговцах, должны с особой чуткостью относиться к психологическим, культурным и, в случае женщин, гендерным особенностям жертв, чтобы не сделать человека вновь жертвой преследований.

Представители широкой общественности, особенно работники здравоохранения, религиозных учреждений и местных неправительственных организаций могут помочь в деле поиска и оказания помощи жертвам торговли, если будут осведомлены о проблеме и будут знать, какие вопросы задавать. Например, люди могут видеть признаки нарушения прав или наличия условий принудительного труда при посещении домов и предприятий лиц, использующих труд неквалифицированных или низко квалифицированных иммигрантов. К сожалению, необходимо проявлять осторожность при обращении в правоохранительные органы, ибо во многих странах коррупция служит центральным фактором, позволяющим торговцам осуществлять свою деятельность. Следовательно, доведение таких случаев до сведения властей во многих странах должно производиться только после бесед с неправительственными организациями (НПО), которые знакомы с положением дел в области торговли людьми в этой стране. Государственные служащие играют особенно важную роль в процессе выявления случаев торговли людьми, ибо по своей работе они посещают потенциальные районы такой торговли или непосредственно соприкасаются с потенциальными или реальными объектами торговли. Например:

- Консульские работники, которые выдают визы невестам и домработницам, могут проинформировать женщин об их правах в стране назначения и сообщить им названия НПО, с которыми можно связаться для получения помощи. Они также должны тщательно изучать контракты для домработниц, имея в виду наличие признаков торговли людьми, например, явные нарушения внутреннего трудового законодательства. Работодатели, которые используют такие контракты, часто оказываются торговцами людьми.
- Чиновники иммиграционной службы в пунктах въезда в страну и внутри страны должны быть обучены тому, чтобы задавать вопросы потенциальным жертвам торговли в безопасной и конфиденциальной обстановке. Прежде чем задавать вопросы потенциальным жертвам торговли, чиновники должны физически отделить их от их попутчиков, которые на деле могут оказаться торговцами людьми. Без такой предосторожности вряд ли есть большие шансы на то, чтобы узнать правду. У чиновников иммиграционной службы должны быть перечни правильных вопросов, которые надо задать в случае возникновения малейшего подозрения или при обнаружении поддельных документов. Торговцы людьми часто вынуждают своих жертв путешествовать по поддельному паспорту. На пункте въезда жертва торговли может еще и не осознавать, что она едет с поддельными документами или стала объектом торговли. Потенциальным жертвам также следует предоставить список могущих оказать помощь неправительственных организаций в стране въезда. Чиновники, обследующие предприятия, не должны исходить из того, что все работники предприятий с потогонной системой производства – это просто несчастные, эксплуатируемые рабочие без документов, которых следует депортировать. Они должны задавать вопросы, ответы на которые помогут выявить, является ли данное предприятие просто потогонным или там есть факты принудительного труда.

- Жилищные инспекторы, инспекторы по сельскому хозяйству, инспекторы по труду, сотрудники скорой медицинской помощи, работники здравоохранения и другие должны проявлять повышенную бдительность, сталкиваясь с иммигрантами, которые работают или живут в экстремальных условиях или же страдают от весьма серьезных и запущенных недугов. Они могут сообщать эту информацию властям на предмет проведения расследования.
- Полиция, следователи и работники прокуратуры, занимающиеся вопросами контрабанды, нарушения трудового законодательства или случаев сексуальной эксплуатации применительно к иммигрантам, могут подозревать возможность торговли людьми и включать соответствующие вопросы в свое расследование.

И, наконец, совершенно необходимо сотрудничество между всеми уровнями и ветвями власти. Правительства должны создавать межведомственные рабочие группы, обеспечивая сотрудничество всех соответствующих работников в борьбе против торговли людьми. Такая рабочая группа, равно как и отдельные департаменты, должны создавать партнерства с местными НПО, занимающимися проблемами торговли людьми и другими вопросами (и обеспечивать им финансовую помощь). В одиночку ни правительство, ни НПО не способны положить конец торговле людьми, но вместе они представляют собой достаточную силу, способную сократить возможности торговцев действовать столь свободно, сколь они это делают сегодня, и дать возможность потенциальным жертвам предотвращать преступления. Необходимо также принять основанные на защите прав законы, а также разработать политику и практические меры, которые позволят властям преследовать и наказывать виновных, а лицам, ставшим объектом торговли, дадут возможность восстанавливать свое достоинство и уважение к себе в безопасной среде.

¹ Доклад Совета Европы по рабству в отношении домашней прислуги, представленный Комитету по равным возможностям для женщин и мужчин докладчиком Джоном Коннором (Вос. 9102, 17 мая 2001 года) см.: <http://stars.coe.fr/doc/doc01/EDOC9102.htm>.

² Протокол о профилактике, ликвидации и наказании за торговлю людьми, особенно женщинами и детьми, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности (2000). www.odccp.org/crime_cicp_convention.html#final (Конвенция об организованной преступности и список стран-участников также находится на этом сайте.) Критически важные примечания по толкованию (Travaux Préparatoires) (A/55/383/Add.1 Addendum) к протоколу находятся на сайте: www.odccp.org/crime_cicp_convention_documents.html. См., в частности, пояснения к определению торговли людьми.

³ Был также принят Протокол против контрабандной перевозки мигрантов по суше, морю и воздуху, дополняющий Конвенцию ООН против транснациональной организованной преступности.

⁴ Закон США о защите жертв торговли людьми. 18 ISC sec.1590: «Тот, кто сознательно набирает, содержит, транспортирует, обеспечивает или каким-либо иным образом приобретает какое-либо лицо для выполнения работы или оказания услуг в нарушение настояще-

го закона» (закрепощение, рабство, принудительный труд) подвергается штрафу или тюремному заключению на срок до 20 лет или пожизненно, если это сопровождается похищением, сексуальными домогательствами с отягчающими обстоятельствами или попыткой убийства. <http://thomas.loc.gov/cgi-bin/query/z?c106:H.R3244.ENR>:

⁵. Окава кратко определила некоторые схожие черты воздействия пыток и торговли людьми в своем докладе о влиянии преступлений в области торговли людьми на человека: психическое расстройство, вызванное посттравматическим стрессом, острейшая депрессия, всепоглощающее чувство стыда, полная опустошенность, распад личности, утрата ощущения безопасности, хроническое чувство страха, беспокойство и фобии, а также затруднения в обсуждении изнасилования. Окава отмечает, что лица, ставшие объектом торговли, подвергаются многим видам пыток (физическим, социальным, психологическим и сексуальным) и лишений (связанных с гигиеной, питанием, здоровьем, сном и сенсорным восприятием). Judy Okava, Ph.D., Program for Survivors of Torture and Severe Trauma, Center for Multicultural Human Services, Jan. 2001 (conference materials).

Авторские права 2001 года, группа «Международное право – на защиту прав человека». Все права защищены. Перепечатка настоящей статьи с целью продажи строго запрещена. Настоящая статья, полностью, включая имя автора и название организации, может воспроизводиться и распространяться бесплатно в целях пропаганды и защиты прав человека.

Энн Джордан, возглавляет работу в рамках Инициативы по борьбе с торговлей людьми, осуществляемой группой «Международное право – на защиту прав человека».

Преступность наносит ущерб обществу и демократии

Луиз Шелли

Профессор права Американского университета в Вашингтоне

**В некоторых недавно
образовавшихся странах
коррупция и мощь организованных
преступных групп так сильно
разъедают общество, что
граждане теряют веру в свою
страну и ее руководителей.**

В последние годы растущая известность, активы и политическое влияние организованных преступных групп вызывают все большее беспокойство во всем мире. Международные преступные группы контролируют активы в миллиарды долларов. Огромная экономическая мощь этих групп содействует распространению коррупции внутри стран и на международной арене. Подобные группы подрывают правительства и процесс перехода к демократии в бывших социалистических и авторитарных государствах. Международные преступные группы наносят ущерб попыткам развивающихся стран и стран с переходной экономикой построить демократическое общество и стать свободными государствами с рыночной экономикой.

Международная организованная преступность станет для политических деятелей одной из важнейших проблем 21-го века. Эта проблема будет иметь такое же большое значение, как холодная война для 20-го века и колониализм для 19-го. В условиях, когда состояние общества, а также политических и финансовых систем многих стран ухудшается в результате постоянно растущей экономической мощи международных организованных преступных групп, все аспекты международных отношений окажутся затронутыми этой проблемой.

Незаконная торговля ядерными материалами угрожает безопасности Соединенных Штатов и других стран. Крупномасштабная контрабанда оружия способна порождать региональные конфликты и подпитывать их. Ожидается, что торговля наркотиками и нелегальный провоз людей через государственные границы будет все дороже обходиться людям, а число государств, откуда и куда направлены соответствующие потоки, будет постоянно расти. Распространение сетей международной проституции и порнографии имеет серьезные последствия для общества и здоровья людей. Незаконная торговля древесиной, а также редкими видами растений и животных и ядерными отходами уже нанесла серьезный ущерб мировой окружающей среде.

Огромные прибыли различных международных организованных преступных групп, отмываемые на международных финансовых рынках, подрывают безопасность мировой финансовой системы. Тем временем, конкурентоспособность законных деловых предприятий снижается в связи с участием организованной преступности в промышленном и технологическом шпионаже.

Нет ни одной формы государственного правления, не уязвимой для проникновения международных преступных организаций, ни одной правовой системы, способной полностью контролировать рост подобной преступности и ни одной экономической и финансовой системы, гарантированной от соблазна получения гораздо более высоких прибылей, чем в рамках легальной деятельности.

Однако последствия оказываются наиболее разрушительными в государствах, переживающих переходный период, где люди пытаются утвердить демократию на принципах самоопределения и верховенства закона. Такие страны существуют во многих регионах мира, но в настоящей статье мы рассмотрим те государства, которые были частью бывшего Советского Союза и страны Восточной Европы. Многие из этих стран сталкиваются сейчас с застоем в экономике, слабостью правительства и растущей коррумпированностью правоохранительных органов. В этих странах создалась благодатная почва для организованной преступности.

Организованная преступность в бывших советских республиках характеризуется интенсивностью и разнообразием деятельности, не имеющих аналогов на международной арене. В этих новых независимых государствах насчитываются тысячи преступных групп. Подобные группы строятся не на жесткой иерархической структуре типичного клана, занимающегося организованной преступностью, а на сетевых структурах, часто прибегающих к насилию в качестве элемента своей стратегии ведения бизнеса. В отличие от других стран, в которых прочно утвердившиеся преступные синдикаты специализируются на определенных видах товаров и услуг, организованная преступность, возникшая после распада Советского Союза, охватывает весь диапазон незаконной деятельности. Кроме того, эти группы глубоко проникли в легальную экономику, включая многие приватизированные компании, ранее принадлежавшие государству.

Организованная преступность, сформировавшаяся после распада СССР, эксплуатирует традиционный рынок незаконных товаров и услуг, к числу которых относятся проституция, игорный бизнес, торговля наркотиками, заказные убийства, поставка дешевой нелегальной рабочей силы, кража автомобилей и вымогательство у законных предприятий. Эта организованная преступность проникла и в другие области, включающие в себя такие разнообразные виды деятельности, как незаконный экспорт нефти и сырьевых материалов, а также контрабандную торговлю оружием, ядерными материалами и людьми.

Эти группы часто состоят из необычных коалиций профессиональных преступников, бывших участников подпольной экономики, представителей элиты коммунистической партии и работников аппарата государственной безопасности. В их рядах можно встретить высококвалифицированных профессионалов (например, специалистов по статистике и отмыванию денег), которых международные преступные группы в других частях мира не могут заполучить с такой легкостью. Организованная преступность пронизывает эти государства от муниципального до федерального уровней, финансируя избирательные кампании отдельных политических деятелей и выборы членов своих группировок в парламент. Преступ-

ные группы привлекают на свою сторону должностных лиц правительства. В ряде случаев эти группировки вытеснили государство, предоставляя охрану, работу и социальные услуги, которые больше нельзя получить от не справляющегося со своими обязанностями нового правительства.

Организованная преступность и присущая обществу коррупция угрожают стабильности и переходу к рыночной экономике. Проблема преступности в пределах границ этих стран приобрела значительные масштабы, но получившая широкое распространение преступная деятельность в масштабах всего региона еще больше осложняет положение. Преступные группировки действуют на всей территории бывшего СССР и все больше взаимодействуют со своими «коллегами» во всем мире.

В конце советского периода многие из этих новых стран остались без институтов, способных вести борьбу с организованной преступностью. Большая часть экспертных знаний в этой области и учреждений, занимавшихся решением данной проблемы, остались в России, унаследовавшей централизованные структуры советского государства. Новым странам пришлось разрабатывать свои собственные юридические нормы и создавать правовую структуру.

В первые годы переходного периода наблюдался рост организованной преступности и коррупции при отсутствии необходимых законов и кадров для их сдерживания. В условиях отсутствия надлежащей правовой структуры и четких механизмов обеспечения выполнения закона процесс экономического развития часто сопровождался множеством ошибок. В связи с наличием коррупции в высших эшелонах власти ресурсы по-прежнему продолжали поступать к элите, вынуждая широкие массы граждан жить в бедности и лишая их веры в новое правительство.

В тандеме с коррумпированными чиновниками преступные группы безнаказанно запускали руку в государственный карман, грабя рядовых граждан и присваивая себе активы, которые народ должен был унаследовать от советского государства в процессе приватизации.

Кроме того, коррупция и преступная деятельность сдерживали активность иностранных инвесторов, снижая тем самым темпы роста экономики и лишая государство доходов, необходимых для восстановления истощившихся инфраструктур и создания новых экономических возможностей. Активы, оценивающиеся в миллиарды долларов, отмываются изощренными преступниками за рубежом, отнимая таким образом у государства средства, которые нужны ему для выплаты зарплат и пенсий. Многие потенциальные инвесторы решили, что в мире есть много других мест, где можно легче и надежнее вкладывать деньги. Для инвесторов, все-таки вложивших свои капиталы в этих странах, высокий уровень коррупции стал дополнительной проблемой, в особенности для американских компаний, обязанных соблюдать Закон о коррупции за рубежом. Этот закон объявляет уголовно наказуемыми различные деяния, включая взяточничество, которые стали в этом регионе обычным явлением.

Пиратский захват приватизации, совершенный организованной преступностью и коррумпированными чиновниками, привел к экономической поляризации общества во многих государствах, ставших преемниками Советского Союза. Вместо появления среднего класса теперь существуют немногочисленная, чрезвычайно богатая новая элита, с одной стороны, и огромная масса обедневших рядовых граждан, с другой. Эта проблема носит особенно острый характер в бывших социалистических странах, где людей воспитывали в духе идеологии социального равенства. Несмотря на то, что в советский период имело место экономическое неравенство, оно не бросалось в глаза как в настоящее время, когда представители новой элиты выставляют напоказ свое богатство как у себя в стране, так и за рубежом.

Организованная преступность наносит колоссальный политический ущерб. Распространившаяся повсюду коррупция и проникновение организованной преступности в политический процесс препятствуют разработке и принятию новых законов, необходимых в качестве основы демократической экономики свободного рынка. Часто наличие сильно коррумпированных налоговых органов и связей государственных чиновников с организованной преступностью лишают государство необходимых доходов. Значительное число граждан потеряло веру в беспристрастность и потенциальные возможности правового процесса, а также в способность пришедших к власти правительств выполнять свои основные обязательства, такие как выплата зарплат и пенсий и обеспечение населения медицинскими услугами.

Новые независимые государства не могут отделить свои связанные с преступностью проблемы от проблем, существующих в странах Балтии, России и близлежащих государств. Нынешнее разнообразие и гибкость преступных групп, образовавшихся после распада Советского Союза, которые действуют на всей территории государств-преемников СССР, и глубокое проникновение коррупции во все сферы общества дают основание полагать, что это явление не исчезнет быстро в процессе перехода всех этих стран от положения советских сателлитов к независимым государствам.

Подобно тому, как в легитимном деловом мире компании наращивают силу и завоевывают влияние путем приобретения других компаний или партнерства с ними, преступные группы вступают в союзы с представителями преступного мира в других странах. Колумбийские наркодельцы объединяют свои усилия с нигерийскими преступными группами, поставляющими курьеров для доставки наркотиков в Европу. Чтобы избежать обнаружения, эти курьеры провозят их через восточноевропейские страны или страны, расположенные на территории бывшего Советского Союза. Деньги, получаемые от этой преступной деятельности, могут отмыться через четыре различных страны прежде, чем достигнут своего окончательного места назначения в одном из офшорных убежищ в бассейне Карибского моря.

Правоохранительные органы, будь то во вновь образованной стране или в одной из стран-членов Организации экономического сотрудничества и развития (ОЭСР), сталкиваются с большими трудностями, когда следят за подозреваемыми и собирают необходимые доказательства в этом запутанном лабиринте. Только двусторонние или многосторонние усилия могут обеспечить успешную борьбу с организованной преступностью, которая проникает сегодня во все уголки земного шара. Совершенно очевидно, что международное сообщество весьма заинтересовано в оказании помощи всем странам в борьбе с растущей политической и экономической мощью преступных групп, несмотря на все сложности этой борьбы.

Новая сила, обретенная организованной преступностью за счет создания ею международных союзов, одновременно является и ее слабостью. Сети этих преступных предприятий носят жестокий, но непрочный характер. Несмотря на то, что преступные группы имеют возможность пользоваться несовершенством законодательства и правоохранительной деятельности за рубежом, их можно ослабить, если правоохранительные и судебные органы различных стран будут координировать свои усилия и стратегии. Объединившись ради общего дела, правительства сумеют одержать победу над преступными группами в интересах защиты демократии, свободного рынка и населения.

Луиз Шелли, профессор права Американского университета в Вашингтоне, директор Центра по изучению международной преступности и коррупции, автор многочисленных статей и книг по вопросам международной преступности

Организованная преступность и преступность в сфере компьютерных технологий: симбиоз, тенденции развития и ответные действия

Фил Уильямс

Профессор Питтсбургского университета

Специалист по международной безопасности, научный сотрудник Центра проблем безопасности Интернета при Университете Карнеги-Меллона

Правительства многих стран, многие компании и частные лица еще только начинают осваивать наиболее эффективные методы применения информационных технологий. Между тем, организованная преступность уже открыла для себя эти технологии, видя в них новые перспективные возможности для получения незаконных доходов.

Предоставляемые Интернетом перспективы и возможности преобразили многие законные формы деловой деятельности, сократив сроки, упростив процедуры заключения сделок и увеличив расстояние между договаривающимися сторонами при одновременном сокращении целого ряда сопутствующих издержек. Но и преступники также обнаружили, что Интернет предоставляет новые возможности для ведения незаконного бизнеса и многократно увеличивает его прибыльность. Теневая сторона Интернета – это не только мошенничество и воровство, масштабное распространение порнографии и деятельность сети педофилов, но и наркоторговля, и преступные организации, которые в отличие от хакеров делают упор на эксплуатацию предоставляемых Интернетом возможностей в своих интересах, а не на их разрушение.

В виртуальном мире, так же как и в мире реальном, большинство видов преступной деятельности осуществляется частными лицами или небольшими группами, и для характеристики этого явления лучше всего подходит определение «неорганизованная преступность». Тем не менее, появляется все больше свидетельств того, что организованные преступные группы используют новые возможности, предлагаемые Интернетом. Организованная преступность и преступность в сфере компьютерных технологий никогда не станут синонимами. Большинство организованных преступных групп будет и дальше действовать в условиях реального, а не кибернетического мира, а большинство преступлений в кибернетическом пространстве будет и в будущем совершаться отдельными людьми, а не преступными организациями. Тем не менее, степень взаимопересечения этих двух явлений, по-видимому, значительно возрастет в течение ближайших нескольких лет.

Организованная преступность и преступность в сфере компьютерных технологий

Главная цель организованной преступности состоит в получении прибылей, и перефразируя слова Клаузевица¹ ее можно определить как продолжение бизнеса преступными средствами. Соответственно, по мере того, как занятые легитимным бизнесом компании выходят на Интернет в поисках новых возможностей для получения прибылей, криминальные предприятия поступают точно также. Не только

преступные организации действуют на подпольных рынках, но они зачастую играют наиболее заметную роль – не в последнюю очередь благодаря тому, что угроза применения насилия придает им дополнительную «конкурентоспособность». Более того, преступные организации, как правило, исключительно умело распознают и используют возможности для создания новых незаконных предприятий и видов деятельности. В этом смысле Интернет и дальнейшее развитие электронной коммерции создают широчайшие перспективы для незаконного обогащения.

В последние годы деятельность организованных преступных групп, в том числе и занимающихся незаконным оборотом наркотиков, становится все более изощренной. Так, колумбийские наркодельцы используют стандартные формы деловой практики в целях диверсификации рынков и номенклатуры продукции, осваивая новые рыночные возможности в странах Западной Европы и бывшего Советского Союза. Преступные организации и наркодельцы все чаще нанимают специалистов в финансовой области для осуществления операций по легализации незаконно полученных доходов. Использование услуг экспертов в правовой и финансовой областях, хорошо знающих технологии финансовых сделок и способы безопасного сокрытия доходов в офшорных финансовых юрисдикциях, создает дополнительный защитный слой вокруг такой деятельности. Аналогичным образом, организованные преступные группы не испытывают необходимости осваивать технические премудрости, связанные с Интернетом. Они могут нанять хакеров, которые обладают необходимыми знаниями и опытом, и, сочетая материальные стимулы с угрозами наказания, заставить их эффективно работать на себя.

Организованные преступные группы обычно базируются в странах со слабым государственным контролем, где они находят для себя безопасное убежище, осуществляя оттуда свои транснациональные операции. По сути дела, это дает им дополнительную защиту от преследования со стороны правоохранительных органов и позволяет действовать с минимальным риском для себя. Сама транснациональная природа Интернета отлично вписывается в эту модель и позволяет максимально обогащаться без особого риска. В виртуальном мире не существует границ, и это делает его очень удобным для криминальной деятельности. Но когда власти пытаются установить контроль над этим виртуальным миром, границы и национальные юрисдикции начинают казаться почти непреодолимыми, что в лучшем случае замедляет и затрудняет проведение масштабных расследований, а в худшем случае делает их невозможными.

Интернет предоставляет каналы для новых видов воровства – например, кражи из действующих в онлайн-режиме банков или хищения интеллектуальной собственности. Но в то же время Интернет открывает и новые пути совершения старых видов преступлений, таких как мошенничество, и открывает новые слабые места в сфере коммуникаций, передачи и хранения данных, делая их привлекательными объектами для вымогательства – традиционного преступления мафиозных организаций.

Анонимность Интернета также превращает его в идеальный канал и инструмент для многих видов организованной преступной деятельности. Понятие уголовного преступного мира предполагает отсутствие света и прозрачности. Секретность, как правило, выступает ключевым элементом стратегии организованной преступности, а Интернет предлагает отличные возможности для этого. Любые действия можно скрыть под вуалью анонимности, когда преступники могут действовать из широко распространенных сегодня Интернет-кафе или использовать изощренные способы для сокрытия следов своего перемещения по Интернету.

Организованная преступность всегда выбирала определенные отрасли экономики в качестве канала инфильтрации и оказания незаконного влияния. В прошлом в качестве таких каналов использовались система сбора и вывоза мусора и строительная индустрия в городе Нью-Йорке, строительная отрасль и утилизация токсичных отходов в Италии, банковская система и алюминиевая промышленность в России. С точки зрения организованной преступности, Интернет и развитие электронной коммерции представляют собой новый набор каналов для инфильтрации и оказания влияния – а это обязывает фирмы, занимающиеся Интернет-технологиями и услугами, проявлять особую осторожность при выборе партнеров и источников финансовой поддержки.

Короче говоря, симбиоз между организованной преступностью и Интернетом представляет собой не только совершенное естественное, но и, вероятнее всего, только набирающее силу явление. Интернет предоставляет как способы, так и объекты для совершения преступлений, давая возможность получать значительные доходы при очень низком уровне риска. А организованной преступности только это и нужно. Поэтому очень важно знать, как именно организованная преступность пересекается с преступностью в сфере компьютерных технологий.

Основные тенденции слияния организованной преступности и преступности в сфере компьютерных технологий

Организованные преступные группы используют Интернет для совершения мошенничества и воровства в крупных размерах. Пожалуй, самое известная – хотя и неудачная – попытка совершения такого рода преступления была предпринята в октябре 2000 года в отношении банка Сицилии. При помощи одного из сотрудников банка группа, состоявшая примерно из 20 человек, часть из которых была связана с мафиозными кланами, создала цифровой клон онлайн-компонента банка. Эта группа планировала затем использовать его для хищения примерно 400 млн. долларов, ассигнованных Европейским союзом на цели региональных проектов в Сицилии. Деньги предполагалось отмыть через различные финансовые институты, в том числе банк Ватикана и ряд банков в Швейцарии и Португалии. Разработанная схема преступления рухнула, когда один из участников группы сообщил о ней полиции. Тем не менее, этот случай со всей очевидностью показывает, что организованная преступность видит в развитии электронных банков и электронной коммерции широчайшие возможности для собственного обогащения.

Тот факт, что организованная преступность занимается самыми разными видами преступлений с помощью Интернета, имеет непосредственное отношение ко второй тенденции – участию организованной преступности в преступлениях, совершаемых служащими. Такова деятельность американского преступного сообщества и российских преступных организаций на Уолл-стрит. В конце 90-х годов участились случаи, когда преступные организации манипулировали акциями мелких акционерных компаний, используя классическую схему искусственного повышения их стоимости и сбрасывания их на рынок. И хотя это в основном достигалось путем оказания силового и иного воздействия на брокерские компании, Интернет также использовался для распространения информации, которая приводила к искусственному взвинчиванию стоимости акций. Такими операциями занимались, среди прочих, и члены кланов Боннано, Дженовезе и Коломбо, а также российские иммигранты из организованной преступной группировки «Бор». По мере того как преступные организации отходят от традиционных видов деятельности, связанных с применением насилия, и во все большей степени концентрируют свое внимание на финансовых преступлениях, они все чаще начинают использовать в этих целях Интернет. Учитывая тот факт, что ежегодно махинации с акциями с помощью Интернета наносят убытки инвесторам в размере 10 млрд. долларов, Интернет становится чрезвычайно прибыльным пространством для деятельности организованных преступных групп.

Это, конечно, не означает, что меняется характер организованной преступности. Изначально присущее ей стремление применять силу и методы устрашения хорошо сочетается с появлением изощренных схем электронного вымогательства, которые создают угрозу информационных и системных сбоев и уничтожения данных. Рост вымогательства в сфере цифровых коммуникаций представляет собой третью заметную тенденцию. Схемы такого вымогательства не всегда идеальны, однако они могут осуществляться анонимно и не связаны с серьезным риском, зато приносят немалую выгоду. Возможно, что властям сообщается далеко не обо всех преступлениях такого рода. Тем не менее, можно ожидать, что именно они получат широкое распространение по мере того, как организованная преступность активно начнет использовать в своих целях те новые слабые места, которые будут возникать из-за растущего применения сетевых систем.

Четвертая тенденция связана с использованием того, что первоначально выполняло роль своеобразного отвлекающего средства при осуществлении более явной криминальной деятельности. Пожалуй, самым известным примером этого можно назвать попытку использования в конце 2000 года разновидности компьютерного вируса «Лав баг» для получения доступа к паролям счетов швейцарского банка «Юнион и», по крайней мере, двух банков в Соединенных Штатах. И хотя этот случай не привлек к себе особого внимания – и неясно, кто был организатором этой попытки – он только подкрепляет правильность предположения о том, что организованная преступность устанавливает связи с хакерами, обладающими высокими техническими навыками.

Пятую возможную тенденцию можно определить как юрисдикционный арбитраж. Преступления в сфере компьютер-

ных технологий – конечно, если они связаны с организованной преступностью – будут во все большей степени совершаться из юрисдикций, в которых мало или вовсе нет законов о борьбе с такими преступлениями и/или существуют ограниченные возможности для обеспечения соблюдения законов о борьбе с преступлениями в сфере компьютерных технологий. Это – один из уроков случая с вирусом «Лав баг». Несмотря на то, что вирус распространился по всему миру и нанес ущерб, измеряемый миллиардами долларов, выявив его создателя – филиппинского студента – агенты ФБР обнаружили, что не существует законов, по которым его можно было бы привлечь к судебной ответственности. Вскоре после этого на Филиппинах был введен закон против преступлений в сфере компьютерных технологий, и этому примеру последовали другие страны. Тем не менее, вопрос о юрисдикции остается нерешенным, что позволяет преступникам и хакерам действовать безнаказанно. Более того, существует вероятность, что некоторые страны будут все больше и больше использовать либеральный подход в целях привлечения бизнеса, создания безопасных информационных убежищ (аналогичных оффшорным налоговым убежищам и юрисдикциям, обеспечивающим банковскую тайну), мешая правоохранительным органам идти по информационному следу и создавая непроницаемую оболочку, из-за которой незаконные предприятия смогут действовать при минимальном вмешательстве извне.

Шестая тенденция состоит в том, что Интернет будет использоваться для отмывания денег. По мере того, как Интернет превращается в среду, где постоянно ширятся масштабы международной торговли, будут расширяться и возможности для отмывания денег путем выставления счетов-фактур с завышенными или заниженными ценами. Онлайн-вые аукционы открывают аналогичные возможности для перемещения денег путем совершения внешне вполне законных покупок, при которых за товар выплачивается сумма, значительно превышающая его стоимость. Онлайн-овый игровой бизнес также открывает возможности для перемещения денежных средств – особенно в оффшорные финансовые центры в бассейне Карибского моря. Более того, по мере распространения электронных денег и электронных банковских операций, будут расширяться и возможности для сокрытия перемещения полученных преступным путем доходов в постоянно растущей среде незаконных сделок.

Седьмая тенденция связана с развитием связей между хакерами или мелкими преступниками и организованной преступностью. Так, в сентябре 1999 года два участника базирующейся в США группировки «Телефонные мастера» были приговорены к тюремному заключению за проникновение в компьютерную систему телекоммуникационных компаний «Эм-си-ай», «Спринт», «Эй-ти энд ти» и «Эквифакс». Один из осужденных, Кэлвин Кэнтрелл, незаконным путем скачал тысячи номеров телефонных карточек компании «Спринт». Они были проданы одному жителю Канады, затем обратно через Соединенные Штаты перепроданы швейцарцу и, в конце концов, попали в руки организованных преступных групп в Италии. Вероятно, связи между двумя этими категориями преступников будут расширяться и углубляться.

Разумеется, организованные преступные группы используют Интернет и для связи (как правило, закодированной), а также для любых других целей, когда видят в этом пользу и выгоду для себя. Организованная преступность демонстрирует такую же гибкость и адаптируемость в использовании возможностей кибернетического пространства, как и любых других возможностей для незаконной деятельности. Это может иметь далеко идущие последствия и требует от правительств применения многосторонней транснациональной стратегии ответных действий на многих уровнях.

Ответные действия на симбиоз организованной преступности и преступности в сфере компьютерных технологий

Ответные действия на усиливающуюся смычку между организованной преступностью и преступностью в сфере компьютерных технологий должны быть основаны на применении действительно комплексной стратегии. В этом смысле существуют прецеденты и модели, которые могут оказаться особенно полезными и даже позволят избежать противопоставления правоохранительных интересов и соображений национальной безопасности таким принципам, как неприкосновенность личной жизни. Ключевые принципы, которыми руководствуется международное сообщество в противодействии транснациональной организованной преступности и отмыванию денег, могут послужить в качестве одной из таких полезных моделей.

Специальная группа по борьбе с финансовыми нарушениями – орган, созданный странами «Большой семерки» – предпринимает попытки установить нормы и стандарты для правительств и финансовых институтов, которым они должны следовать при разработке законов, нормативов и правоприменительных механизмов на национальном уровне. И хотя деятельность этой группы заслуживает определенной критики, тем не менее, в 2000 году она начала эффективную кампанию «выявления и пристыжения», в ходе которой были названы 15 «несотрудничающих» юрисдикций, чьи усилия в борьбе с отмыванием денег были явно неадекватными. В ряде случаев это возымело сильный эффект и привело к значительному ужесточению мер по борьбе с отмыванием денег и повышению уровня прозрачности финансовой деятельности. И хотя эта кампания стала лишь кульминацией продолжавшихся 10 лет усилий, она, тем не менее, продемонстрировала подход, который может быть с пользой для дела скопирован международным сообществом в предстоящей борьбе с преступностью в сфере компьютерных технологий. Конвенция Совета Европы о борьбе с преступлениями в сфере компьютерных технологий – в основном поддерживаемая Соединенными Штатами – стала первым значительным шагом в этом направлении и может восприниматься как начало процесса установления норм и стандартов, которые должны будут соблюдать национальные правительства в своей законодательной, нормативной и правоприменительной практике.

В основе заложенного в эту Конвенцию подхода лежит признание необходимости гармонизации законодательств отдельных стран. В последние годы международное сотрудни-

чество в правоприменительной области осуществляется в рамках серии договоров об экстрадиции и взаимной правовой помощи, которые дают правительствам возможность обмениваться информацией и уликами преступлений. Между тем, для того, чтобы эти договоры и договоры об экстрадиции вступили в силу, как правило, должно быть соблюдено условие двойной криминализации (то есть, конкретное преступное действие должно быть отнесено к категории преступлений в обеих юрисдикциях). Другими словами, согласие между национальными юрисдикциями в вопросах криминализации в огромной степени способствует международному сотрудничеству. Более того, как подчеркивает Эрнесто Савона, руководитель расположенного в Тренто, Италия, Центра по изучению проблем транснациональной преступности, введение похожих законов в разных странах расширяет зону риска, в которой приходится действовать преступным организациям, и в определенной степени уравнивает степень риска между юрисдикциями. По сути дела, чем шире пространство, охватываемое законами, тем меньше становится в мире безопасных оазисов, где контролируемые организованной преступностью (или действующие самостоятельно) хакеры могут действовать безнаказанно.

Гармонизация необходима как в области материального, так и процессуального права. Все страны должны пересмотреть и переработать нормы представления доказательств, правила обыска и конфискации, электронного прослушивания и других правил, касающихся цифровой информации, современных компьютерных и коммуникационных систем и глобальной природы Интернета. Более высокая степень координации в сфере процессуального права будет способствовать сотрудничеству при проведении тех расследований, в которых вовлечено несколько юрисдикций.

Наряду с существованием соответствующих законов важно, чтобы правительства и правоохранительные органы имели возможности и навыки для применения этих законов на практике. Это требует приобретения опыта и знаний в вопросах борьбы с преступностью в сфере компьютерных технологий, а также создания эффективных механизмов обмена информацией между правоохранительными органами внутри страны и в международном масштабе. Более того, такой обмен информацией должен осуществляться не только между правоохранительными органами как таковыми, но и между органами национальной безопасности и разведки. Важно также создавать специальные подразделения в правоохранительных органах для борьбы с преступлениями в сфере компьютерных технологий на национальном уровне. Такие подразделения могли бы стать основой как для официального, так и неофициального международного сотрудничества, опирающегося на доверительные отношения между сотрудниками правоохранительных органов разных стран. Рабочие взаимоотношения и межгосударственные оперативно-следственные группы могут оказаться особенно полезными – и примеры эффективного международного сотрудничества уже есть. Успешное сотрудничество будет способствовать передаче опыта и станет залогом дальнейших успехов.

Еще одним важным компонентом стратегии борьбы с преступностью в сфере компьютерных технологий служит партнерство между правительствами и частными компаниями,

особенно в сфере информационных технологий. И в этом деле уже существуют прецеденты. В последние годы крупные нефтяные компании, несмотря на высокий уровень конкуренции между собой, договорились об обмене информацией и тесном взаимодействии с правоохранительными органами в целях сведения к минимуму инфильтрации со стороны организованной преступности и криминальных компаний. Сотрудничество такого рода между правительством и частным сектором не всегда дается легко, однако очевиден тот факт, что определенная степень взаимного доверия может сыграть решающую роль. Для того, чтобы такое сотрудничество продолжалось и впредь, правоохранительные органы должны проявлять большую осторожность и осмотрительность, чтобы не ставить компании под угрозу, а сами компании должны быть готовы к информированию правоохранительных органов о любых случаях криминальной деятельности, направленной против их информационных и коммуникационных систем.

Но даже если на этих направлениях будет достигнут заметный прогресс, организованная преступность и преступность в сфере компьютерных технологий будут и дальше процветать. Однако, если на этих направлениях будут предприниматься соответствующие шаги, то появится, по крайней мере, шанс на то, что преступность в сфере компьютерных технологий удастся удержать в приемлемых рамках, что она не сумеет подорвать доверие к электронной коммерции, не сможет настолько обогатить организованные преступные группы, чтобы они могли и дальше коррумтировать государственные структуры и угрожать им, и что организованная преступность не станет обладателем самого большого выигрыша в результате развития Интернета.

¹ Речь идет о немецком философе Карле фон Клаузевице, которому принадлежит известное высказывание «война – это продолжение политики другими средствами».

Журнал «Международная организованная преступность» можно найти по адресу: <http://www.pitt.edu/~rcss/toc/html>. Дополнительную информацию по вопросам безопасности в Интернете можно получить по адресу: <http://www.cert.org/>)

Фил Уильямс, профессор Питтсбургского университета, специалист по международной безопасности, научный сотрудник Центра проблем безопасности Интернета при Университете Карнеги-Меллона, редактор журнала «Транснациональная организованная преступность».

Страны создают союзы для борьбы с преступностью

Пино Арлаччи

Исполнительный директор Управления ООН по контролю над наркотиками и предупреждению преступности

Управление ООН по контролю над наркотиками и предупреждению преступности играет важную роль в оказании странам помощи в координации их усилий в области борьбы с преступной деятельностью. В основу настоящей статьи положена речь Пино Арлаччи, которую он произнес в июне 2001 года в Австралийском институте криминологии на 4-ом Национальном симпозиуме, посвященном перспективам борьбы с преступностью в Австралии.

В настоящее время ни одна страна не может бороться с организованной преступностью изолированно от других стран. Если мы хотим понять эту проблему и попытаться решить ее, то следует рассматривать преступность в глобальном контексте.

За исключением некоторых видов контрабандной торговли, связанной с пересечением государственных границ, в прошлом организованная преступность в основном носила местный характер, или в худшем случае – приобретала общенациональные масштабы. Однако в последней четверти 20-го века преступные группировки научились использовать в своих целях либерализацию экономики и открытые границы, приведшие к расширению деятельности транснациональных корпораций. Группы организованной преступности, занимающиеся незаконной деятельностью или торговлей запрещенными товарами, не упустили благоприятных возможностей глобализации. В настоящее время организованная преступность представляет собой поистине транснациональное явление, вызывая озабоченность международного сообщества. Опасность, которую организованная преступность представляет для региональной и даже глобальной стабильности, весьма реальна.

Международные группы организованной преступности часто извлекают наибольшую выгоду из процесса глобализации. Легитимный бизнес все еще сталкивается в этом процессе с законами и регулирующими положениями в своей стране и за рубежом. А транснациональным преступным синдикатам и сетям с помощью коррупции, шантажа и угроз удается в полном объеме использовать в своих целях преимущества открытых рынков и открытого общества демократических стран.

Облегчает деятельность этих синдикатов и сетей отсутствие во многих странах эффективной правоохранительной деятельности и быстрой и действенной практики выдачи преступников. Основной рабочий принцип транснациональных преступных группировок состоит в уходе из-под контроля правоохранительных органов. Иностраные юрисдикции становятся территориями, безопасными для занятия преступной деятельностью, а границы служат международным преступникам своего рода оградой, за которой можно уберечься от закона.

Обнаружение и нейтрализация групп международной организованной преступности еще больше затрудняется тем, что

эти группы склонны использовать законные экспортно-импортные фирмы, сферу услуг или даже транснациональные финансовые институты в качестве прикрытия своей деятельности. Иногда преступная организация лишь «свивает гнездо» внутри большой корпорации, а в других случаях фактически контролирует ее. Часто бывает трудно провести границу между преступной деятельностью так называемых «белых воротничков» (конторских служащих) и корпораций, с одной стороны, и действиями международной организованной преступности – с другой.

Существует три основных вида деловых корпораций, связанных с преступной деятельностью:

- Незаконные деловые структуры, такие как картели, занимающиеся торговлей наркотиками;
- Законные фирмы, совершающие служебные преступления, такие как банки, фактически специализирующиеся на содействии отмыванию денег и уклонению от налогов;
- Легитимные предприятия, полностью или частично созданные на доходы, полученные в результате организованной преступности.

Эта картина еще больше осложняется, если принять во внимание участие в незаконном бизнесе отдельных элементов государственного аппарата, политических партий, военных структур или разведывательных служб. Падение тоталитарных государств заставило многих бывших работников органов государственной безопасности заняться предпринимательской деятельностью, некоторых законной, а других – нет.

Для организованной преступности этот приток профессиональных разведчиков, полицейских и военных связан с огромным скачком в изощренности применяемых методов. В определенных случаях преступные группы могут «обогреть» полицию, поскольку имеют в своем распоряжении более совершенные технические методы, более современное оборудование и больше ресурсов.

Участие нынешних или бывших государственных чиновников в организованной преступности не ограничивается бывшими коммунистическими странами. Повсюду, где наблюдается отсутствие прозрачности или подотчетности, появляются благоприятные возможности для совершения преступлений на почве алчности. Эти преступления часто вскрываются только в случае возникновения скандала или изменения политической ситуации и прихода к власти новой группы людей, полных решимости обличать преступления бывшего режима. Двумя последними примерами здесь могут служить события в Перу и Югославии.

Организованные преступные организации не только поддерживают связи с рядом законных предприятий и некоторыми секторами государственной власти, но и время от времени процветают на почве терроризма и гражданской войны. В приблизительно 30 странах группы, принимающие участие в вооруженном восстании против правительства, частично или

полностью финансируют свои повстанческие или террористические кампании из доходов, получаемых в результате взимания платы с производителей наркотиков или от прямого участия в наркоторговле.

Отнюдь не случайно беспорядки, имевшие место в странах Юго-Восточной Европы в девяностых годах прошлого столетия, были связаны с ежегодной перевозкой в Европу через Балканы тонн героина. Не случайно и то, что Афганистан, Колумбия и Мьянмар – три самых крупных производителя наркотиков в мире и в то же время арена самых затяжных гражданских войн за последние пятьдесят лет.

Меняется и сама «подпитка», обеспечивающая продолжение гражданских войн. Иногда ею служат алмазы, как это было в Африке. Случается, что в этой роли выступают законные товары, такие как нефть. Организованная преступность стремится погреть руки на всех проявлениях таких войн, не гнушаясь даже трагедией беженцев. В своем стремлении покинуть зоны боевых действий беженцы часто прибегают к помощи преступников в надежде на то, что те помогут им перебраться в безопасное место.

Некоторые люди прибегают к услугам преступных сетей для того, чтобы уехать из своей страны по экономическим или каким-либо иным причинам, надеясь наладить свою жизнь в далеких странах. Какой бы ни была причина – война или бедность – обычно родину покидают самые лучшие и самые умные ее граждане. На чужих берегах они пытаются обрести новую родину – часто в местах, где сформировались этнические диаспоры.

Вдумайтесь в поразжающие воображение данные, характеризующие эту преступную деятельность в последние годы. В общей сложности через государственные границы преступными группами ежегодно переправляется один миллион женщин и детей. Они пополняют собой ряды миллионов женщин и детей, уже фактически попавших в рабство в его современных формах. По оценке одного эксперта, общее их число составляет 27 миллионов, по оценке другого – до 200 миллионов человек.

Небывалого уровня достигло размещение украденных средств за рубежом. Президент Нигерии сказал мне, что сумма украденных в его стране и размещенных за границей средств приближается к 50 миллиардам долларов. В ходе разбора отдельных дел, связанных с отмыванием денег, фигурируют суммы в миллиарды долларов, что превышает размеры валового национального продукта многих стран.

В то же время организованная преступность поставляет определенные товары и предоставляет услуги, пользующиеся повышенным спросом – услуги и товары, которые то или иное государство или общество не хочет поставлять по политическим мотивам, из соображений охраны здоровья людей и по причинам соблюдения религиозных, этнических или культурных норм. И тут преступные группы также руководствуются получением прибыли.

Что легально и что нелегально определяется законом, выполнение которого обеспечивается государственными инсти-

тутами. Однако стандарты и нормы не одинаковы в разных странах, так же как и уровень эффективности обеспечения их соблюдения.

Если преступность носит транснациональный характер, успешное судебное преследование нарушителей закона часто затрудняется. Когда преступные действия совершаются в различных юрисдикциях, успешно судить международных преступников можно только в том случае, если все компоненты трудной задачи международного расследования сопоставляются друг с другом и взаимоувязываются. Это требует международного сотрудничества полицейских и судебных органов. Но на пути к налаживанию подобного сотрудничества существует множество препятствий – различие правовых систем, бюрократическая инерция, всепроникающий характер коррупции в ряде правоохранительных органов и в судебной системе, простая нехватка ресурсов и навыков и даже языковые барьеры.

Ответные действия в борьбе с транснациональной преступностью

Здесь мы подходим к оборотной стороне медали – ответным действиям в борьбе с транснациональной преступностью.

В декабре 2000 года главы государств и правительств, а также министры многих стран мира собрались в расположенном в Сицилии г. Палермо на трехдневную сессию по подписанию Конвенции ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью. По прошествии этих трех дней представители 124 стран подписали эту Конвенцию.

Ни одну Конвенцию ООН не подписывало еще такое большое число государств сразу же после ее открытия для подписания, когда не прошло еще и месяца с момента ее официального принятия Генеральной Ассамблеей ООН.

Свидетельства столь благосклонного отношения к этой Конвенции стали появляться еще до проведения конференции в Палермо. Процесс разработки Конвенции ООН по борьбе с транснациональной организованной преступностью, который занял сравнительно мало времени – менее двух лет – проходил в высшей степени позитивном духе. Удалось достичь консенсуса без снижения качества этого нового инструмента и подрыва его функциональности.

Составители проекта Конвенции имели возможность ознакомиться с накопленным в мире передовым опытом работы в этой области и включить его в этот документ, ставший наиболее совершенным на сегодняшний день инструментом борьбы с транснациональной преступностью.

Значительным успехом стало достижение договоренности о том, чтобы отнести к преступной деятельности само участие в той или иной организованной преступной группе, независимо от того, участвовало ли лично конкретное лицо в совершении преступления.

Ратифицируя эту Конвенцию, правительства также берут на себя обязательство считать преступной деятельностью от-

мирование денег, коррупцию и препятствование отправлению правосудия. В тексте Конвенции резко и недвусмысленно выражено отношение к банковской тайне: «Государства обязуются не отказываться от действий... на основании банковской тайны». Это может оказаться одним из самых действенных компонентов принятой в Палермо Конвенции, поскольку организованная преступность во многом теряет свою привлекательность, если нельзя надежно хранить полученные прибыли.

Новая Конвенция предусматривает систему, предназначенную для конфискации и захвата доходов от организованной преступности и собственности или оборудования, используемого при совершении преступных деяний. В Конвенцию включены специальные положения относительно международного сотрудничества в этой области, что представляет собой весьма важное средство возвращения активов, украденных посредством коррупции и размещенных за рубежом. Самая длинная статья Конвенции посвящена правовой взаимопомощи. В этой статье предусматривается широкий диапазон сугубо практических средств и методов, с помощью которых государства могут сотрудничать друг с другом. Кроме того, отдельные статьи Конвенции регулируют проведение совместных расследований и применение специальных методов расследования.

Самые современные методы работы, подтвердившие свою эффективность в рамках двустороннего сотрудничества, теперь переносятся на мировой уровень. Так, например, содержащиеся в Конвенции формулировки отныне разрешают передачу запросов одной страны другой с помощью электронных средств.

Запугивание потенциальных свидетелей было и остается одним из основных препятствий на пути успешного судебного преследования организованной преступности. Принятая в Палермо Конвенция требует от государств создания системы физической защиты свидетелей. В дополнение к применению более традиционной практики, поощряется применение государствами современных технических методов, таких как общение со свидетелями по видеосвязи.

Жертвы, дающие показания против групп организованной преступности, также находятся в опасности, поскольку им мстят и угрожают. Страны, подписавшие Конвенцию, обязаны в случае необходимости предоставлять таким людям помощь и защиту, а также выплачивать им компенсацию и возмещать ущерб в тех случаях, когда это оправдано.

Защите жертв преступления уделяется основное внимание в двух протоколах, которые также были открыты к подписанию в Палермо. Протокол по предотвращению, пресечению и наказанию за торговлю людьми, особенно женщинами и детьми, действительно представляет собой гуманитарный инструмент, способствующий прогрессу в деле защиты прав человека. В Протоколе по борьбе с нелегальным ввозом мигрантов в страну также оговариваются детали решения особых проблем жертв преступлений.

Протоколы и Конвенция включают в себя новый компонент, отражающий современную точку зрения на методы борьбы

с организованной преступностью. Впервые конкретные статьи посвящаются предотвращению преступности. В них прямо говорится о наличии связи между бедностью и преступностью и подчеркивается большое значение общественного мнения как инструмента предотвращения преступности.

Принятая в Палермо Конвенция служит четким ответом на действия международной преступности. Причины успеха этой Конвенции очевидны. Уровень и интенсивность международной преступности достигли таких масштабов, с которыми не могут мириться правительства стран и их рядовые граждане. Эта Конвенция – краеугольный камень нарождающейся международной стратегии борьбы с транснациональной организованной преступностью. Но работа еще не закончена. В настоящее время разрабатываются дополнительные международные правовые документы.

Третий Протокол к принятой в Палермо Конвенции посвящен торговле огнестрельным оружием. Этот Протокол был только что утвержден.

В конце прошлого года Генеральная Ассамблея ООН приняла решение о продолжении обсуждения положений Конвенции по борьбе с коррупцией. Если правительствам удастся сохранить тот подход и высокую степень консенсуса, которые были характерны для обсуждения принятой в Палермо Конвенции и протоколов к ней, можно рассчитывать на то, что Конвенция по борьбе с коррупцией будет готова к принятию через два года.

Можно ожидать большего в условиях, когда международное сообщество приходит к консенсусу в отношении мер реагирования на ряд новых форм преступности, таких как преступления, совершаемые через Интернет. Уже сейчас достигаются различные региональные и более узкие соглашения по самым различным аспектам борьбы с преступностью – от применения стимулирующих средств в спорте до банковской деятельности в оффшорных зонах.

Устанавливая правовые нормы, соглашения определяют уровень, которого отдельные страны должны достигнуть в этой области. Когда во всем мире существует единство мнений по данному вопросу, такой подход может служить эффективным методом предотвращения преступности.

Эти нормы также создают основу, на которой можно налаживать более широкое международное сотрудничество. У нас уже есть глобальные программы борьбы с отмыванием денег, коррупцией и торговлей людьми, в первую очередь нацеленные на оказание странам помощи в достижении новых глобальных правовых стандартов.

Есть основания для серьезного беспокойства по поводу настоящих масштабов международной преступности и их быстрого роста. Однако складывающиеся сейчас и набирающие обороты усилия по решению этой проблемы дают основания для оптимизма. Для того, чтобы борьба с транснациональной преступностью увенчалась успехом, необходима приверженность всех стран, поскольку нельзя добиться серьезного успеха, если в цепи имеются слабые звенья. Такая приверженность может сохраниться только в том случае, если она будет отражать твердое намерение общественности добиться того, чтобы мы не оказались в мире, где демократия и безопасность человека подрываются этими новыми угрозами.

Пино Арлаччи, заместитель Генерального секретаря ООН, исполнительный директор Управления ООН по контролю над наркотиками и предупреждению преступности.

Информационные ресурсы

Закон 2000 года о защите жертв торговли людьми и насилия

Ниже следуют выдержки из законодательного акта, принятого Конгрессом США.

ПУНКТ 102. ЦЕЛИ И ВЫВОДЫ

а) ЦЕЛИ – Цель настоящего [закона] – борьба с торговлей людьми, ставшей современным проявлением рабства, жертвами которого оказываются по преимуществу женщины и дети, с тем чтобы обеспечить справедливое и эффективное наказание виновных и защитить их жертвы.

б) ВЫВОДЫ – Конгресс пришел к выводу, что:

1) В начале 21-го столетия унижающий человека институт рабства продолжает существовать во всем мире. Торговля людьми – это современная форма рабства и наиболее значительное проявление феномена рабства в настоящее время. Каждый год не менее 700 000 людей, в основном женщины и дети, становятся объектом торговли внутри стран и в международном масштабе. Приблизительно 50 000 женщин и детей ежегодно оказываются объектами торговли в Соединенных Штатах.

2) Многие из этих людей продаются в систему международной секс-торговли часто путем насилия, обмана или принуждения. За последние несколько десятилетий индустрия секса резко выросла. Она включает в себя сексуальную эксплуатацию людей, в основном женщин и девочек, в том числе деятельность, связанную с проституцией, порнографией, секс-туризмом и предоставлением других коммерческих сексуальных услуг. Низкий статус женщин во многих регионах мира способствовал бурному развитию торговли людьми.

3) Торговля людьми не ограничивается секс-индустрией. Этот растущий вид транснациональной преступности включает также принудительный труд и существенные нарушения трудовых и санитарных норм и прав человека, принятых во всем мире.

4) Жертвами торговцев людьми в основном становятся женщины и девочки, чрезмерно страдающие от бедности, отсутствия доступа к образованию, хронической безработицы, дискриминации и отсутствия экономических возможностей в их странах. Торговцы людьми вовлекают женщин и девочек в свои сети путем лживых обещаний достойных условий труда за относительно хорошую плату в качестве нянь, горничных, танцовщиц, фабричных работниц, персонала в ресторанах, продавщиц или менеджниц. Торговцы людьми также покупают детей из бедных семей и продают их для целей проституции или различных видов принудительного труда.

5) Торговцы людьми часто увозят свои жертвы из родных мест в незнакомые места, в том числе в зарубежные страны далеко от семей и друзей, религиозных институтов и других источников защиты и поддержки, делая их таким образом беззащитными и уязвимыми.

6) Нередко жертвы под угрозой физической расправы принуждаются к половым сношениям или к выполнению рабского труда. Это принуждение включает изнасилование и другие формы сексуальной эксплуатации, пытки, в том числе голодом, содержание в заключении, угрозы, психологическое давление и принуждение.

7) Торговцы людьми нередко говорят своим жертвам, что если они попытаются бежать, им или другим людям грозит физическая расправа. Такие заявления могут действовать на жертвы так же, как и непосредственные угрозы совершить расправу.

8) Торговля людьми все чаще осуществляется организованными и профессиональными криминальными предприятиями. Это наиболее быстро растущий источник прибылей организованных преступных групп во всем мире. Доходы от нее используются для расширения организованной преступности в Соединенных Штатах и во всем мире. Торговле людьми нередко способствует коррупция на государственном уровне в странах их происхождения, транзита и назначения. Таким образом подрывается сам принцип верховенства закона.

9) Торговля людьми содержит в себе все элементы преступления изнасилования, когда она связана с принудительным участием другого лица в половых сношениях путем обмана, физического насилия или принуждения.

10) Торговля людьми представляет собой нарушение и других законов, включая кодексы законов о труде и иммиграции и законов, направленных против похищения людей, рабства, незаконного содержания в тюрьме, преступного нападения, нанесения побоев, сводничества, мошенничества и вымогательства.

11) Торговля людьми подвергает серьезному риску здоровье жертв. Женщины и дети, продаваемые в секс-индустрию, подвергаются риску смертельных заболеваний, включая ВИЧ и СПИД. Жертвы торговли людьми порой умирают от непосильной работы или физического насилия.

12) Торговля людьми оказывает существенное отрицательное влияние на торговлю внутри страны и в международном масштабе. Торговля людьми для таких целей, как принудительный труд, отбывание трудовой повинности и другие формы подневольного труда оказывает влияние на систему занятости и рынок труда в стране. В условиях рабства, принудительного труда или выполнения услуг с помощью принуждения, равносильного состоянию закрепощения, жертвы подвергаются целому ряду насильственных актов.

13) Цель законов о непринудительном закрепощении состоит в охвате случаев, когда людей держат в закрепощенном положении путем ненасильственного принуждения. В деле «Соединенные штаты против Козьминского», 487, США, 931 (1988) Верховный суд посчитал, что пункт 1584 Статьи 18 Кодекса Соединенных Штатов следует истолковывать в узком смысле в отсутствие определения принудительного труда, данного Конгрессом. В результате этот пункт был истолкован таким образом, что признавал преступным только принудительный труд, ставший результатом применения или угрозы применения силы или юридического принуждения, исключая другие виды действий, имеющих ту же цель и те же последствия.

14) Существующее в Соединенных Штатах и других стра-

нах законодательство и правоохранительная деятельность недостаточны для того, чтобы предупредить торговлю людьми и привлечь торговцев людьми к ответственности, и тем самым не отражают серьезности совершаемых правонарушений. В Соединенных Штатах отсутствует всеобъемлющий закон, устанавливающий наказание за все виды правонарушений, связанных с торговлей людьми. Вместо этого даже самые жестокие преступления, самые страшные случаи торговли людьми в секс-индустрии преследуются в соответствии с законами, относящимися к более мелким правонарушениям, так что торговцам людьми, как правило, удается избежать наказания, которого они заслуживают.

15) В Соединенных Штатах существующие принципы вынесения приговоров по этим делам не отражают серьезности преступления и его компонентов, в результате чего осужденные получают легкие наказания.

16) В некоторых странах борьба с торговцами людьми осложняется безразличием со стороны государства, коррупцией, а порой и участием государства в торговле людьми.

17) Существующие законы часто не дают достаточной защиты жертвам торговли людьми, а поскольку эти жертвы нередко становятся нелегальными иммигрантами в стране назначения, они подвергаются наказанию неоднократно и более жестоко, чем сами торговцы.

18) Кроме того, отсутствуют адекватные услуги и условия для удовлетворения потребностей жертв в отношении медицинского обслуживания, жилья, образования и юридической помощи, которые могли бы обеспечить безопасное возвращение жертв торговли людьми к нормальной жизни у себя на родине.

19) Жертвы наиболее жестоких форм торговли людьми не должны необоснованно подвергаться заключению, штрафовать или каким-либо иным образом наказываться только за незаконные деяния, совершенные как непосредственный результат того, что они стали объектами торговли, например, использование фальшивых документов, въезд в страну без документов или работа без документов.

20) Поскольку жертвы торговли людьми часто не знакомы с законами, культурой и языком стран, куда их продают, поскольку они часто подвергаются принуждению и угрозам, включая физическое удержание и принудительный труд за долги, и поскольку они часто боятся возмездия и насильственной высылки в страны, где их ждет возмездие или другие лишения, эти жертвы нередко не имеют возможности сообщить о совершаемых против них преступлениях или содействовать расследованию и судебному преследованию таких преступлений.

21) Торговля людьми – это зло, для борьбы с которым нужны энергичные действия стран происхождения, транзита и назначения операций по торговле людьми, – а также усилия международных организаций.

22) Один из основополагающих документов Соединенных Штатов – Декларация независимости – полагает достоинство и ценность каждого человека его внутренне присущим правом. В ней говорится, что все люди рождаются равными и что Создатель наделил их всех определенными неотъемлемыми правами. Среди этих неотъемлемых прав – свобода от рабства и принудительного закрепощения. Признавая этот факт, Соединенные Штаты отменили рабство и принудительное закрепощение в 1865 году, объявив их институтами зла, которые должны быть отменены. Современная практика сексуального рабства и торговли женщинами и детьми также находится в вопиющем противоречии с принципами, на которых были основаны Соединенные Штаты.

23) Соединенные Штаты и международное сообщество согласны с тем, что торговля людьми связана с грубыми нарушениями прав человека и служит предметом серьезной озабоченности. Международное сообщество неоднократно осуждало рабство и принудительное закрепощение, насилие в отношении женщин и другие элементы торговли людьми в различных декларациях, договорах, резолюциях и докладах Организации Объединенных Наций, включая Всеобщую декларацию прав человека, Дополнительную конвенцию об отмене рабства, работорговли и институтов и практики, сходной с рабством, от 1956 года, Декларацию США о правах и обязанностях человека 1948 года, Конвенцию об отмене принудительного труда 1957 года, Международный устав гражданских и политических прав, Конвенцию против пыток и других жестоких, бесчеловечных или унижающих форм обращения или наказания, резолюции Генеральной Ассамблеи Организации Объединенных Наций 50/167, 51/66 и 52/98, Заключительный доклад Всемирного конгресса против сексуальной эксплуатации детей (Стокгольм, 1996 год), Четвертую Всемирную конференцию женщин (Пекин, 1995 год), и Московский документ Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе 1991 года.

24) Торговля людьми – транснациональный вид преступления, имеющий последствия и для отдельных стран. Для пресечения международной торговли людьми и привлечения к ответственности виновных страны мира, включая Соединенные Штаты, должны признать, что торговля людьми – тяжкое правонарушение. Это может быть достигнуто путем введения адекватного наказания, первоочередного рассмотрения судебных дел о правонарушениях, связанных с торговлей людьми, и защиты, а не наказания жертв таких правонарушений. Соединенные Штаты должны стремиться на двусторонней и многосторонней основе к ликвидации индустрии торговли людьми путем принятия мер, способствующих сотрудничеству между странами, связанными маршрутами этой торговли. Соединенные Штаты должны призвать международное сообщество к принятию решительных мер в ходе многосторонних форумов с тем, чтобы побудить страны, не участвующие в такой борьбе, к серьезным и целенаправленным усилиям по ликвидации торговли людьми и защите ее жертв.

Приняты резолюции о борьбе с организованной преступностью и незаконной торговлей людьми

Парижская декларация Парламентской ассамблеи ОБСЕ

10 июля на 10-ой ежегодной сессии Организации по безопасности и сотрудничеству в Европе (ОБСЕ) Парламентская ассамблея ОБСЕ приняла две резолюции по вопросам международной преступности в регионе, объединяющем 55 государств. Каждая из резолюций представляет собой часть декларации по широкому кругу вопросов, которая должна быть принята по результатам сессии.

Председатель делегации США на сессии ОБСЕ, сенатор Бен Найтхорс Кэмпбелл (республиканец, штат Колорадо) предложил проект резолюции о борьбе с коррупцией и транснациональной преступностью. В заявлении, сделанном после принятия резолюции, Кэмпбелл подчеркнул: «Широкое распространение коррупции создает угрозу стабильности и безопасности общества. Международная преступность и коррупция подрывают демократию и угрожают социальному, политическому и экономическому развитию. Они осложняют экономический прогресс, повышают издержки хозяйственной деятельности и подрывают легитимность государственной власти и доверие общественности».

Член Палаты представителей США Крис Смит (республиканец, штат Нью-Джерси), вместе с Кэмпбеллом возглавляющий делегацию США, представил проект резолюции о торговле людьми. Крис Смит также был основным разработчиком Закона США о защите жертв торговли людьми и насилия 2000 года.

Париж, 10 июля 2001 года Резолюция о борьбе с коррупцией и международной преступностью в регионе ОБСЕ

1. Признавая, что широкое распространение коррупции угрожает общественной стабильности и безопасности, подрывает демократию и создает угрозу для социального, политического и экономического развития общества;
2. Понимая, что коррупция облегчает преступную деятельность, такую, как отмывание денег, торговля людьми, наркотиками и оружием, а также препятствует экономическому развитию, приводит к росту издержек предпринимательской деятельности и подрывает легитимность государственной власти и общественное доверие к ней;
3. Отмечая, что особо угрожающие масштабы коррупция принимает в конфликтных зонах при сепаратистских ре-

жимах, которые, нуждаясь для сохранения своего правления в большом количестве денег и не имея законных источников их получения, как правило, финансируются и поддерживаются группами организованной преступности, специализирующимися на торговле наркотиками, оружием и похищении людей;

4. Памятуя о содержащемся в Санкт-Петербургской декларации Ассамблеи призыве к рассмотрению на уровне министров практических форм сотрудничества в борьбе с коррупцией и организованной преступностью и к эффективному взаимодействию между государствами-участниками, а также с международными организациями для достижения этих целей;

5. Напоминая о том, что на Стамбульской встрече на высшем уровне было признано, что коррупция представляет собой серьезную угрозу общим ценностям ОБСЕ, и что государства-участники обязались наращивать свои усилия по борьбе с коррупцией;

6. Отмечая, что в Бухарестской декларации Ассамблеи честная и добросовестная работа управляющих органов названа необходимой предпосылкой для устойчивого развития и межрегионального сотрудничества и содержится призыв к ОБСЕ уделить должное внимание ее экономическим аспектам с целью способствовать формированию во всем регионе ОБСЕ прозрачной и стабильной нормативно-правовой базы в экономической сфере;

7. Приветствуя доклад о вкладе ОБСЕ в международные усилия по борьбе с коррупцией, представленный на восьмой встрече Совета министров ОБСЕ и содержащий вывод о необходимости наращивания усилий в области противодействия коррупции и обеспечения верховенства закона во всех направлениях работы ОБСЕ;

8. Отмечая вклад, вносимый Нантскими парламентскими конференциями о процессах субрегионального экономического сотрудничества в борьбу с коррупцией и организованной преступностью на всем пространстве ОБСЕ;

9. Признавая международные усилия по борьбе с коррупцией, предпринимаемые ОЭСР, Советом Европы и ООН, и настоятельно призывая к дальнейшему сотрудничеству и координации действий ОБСЕ с этими организациями;

10. Высоко оценивая девятую встречу Экономического форума ОБСЕ, сфокусировавшую свое внимание на вопросах прозрачности и надлежащей практики управления в экономической сфере, и в связи с предпринятыми на ней усилиями по изысканию практических путей для оказания государствами-участниками и институтами ОБСЕ содействия устойчивому экономическому развитию посредством обеспечения надлежащей – честной и добросовестной – практики управления как в государственном, так и частном секторах;

11. С похвалой отзываясь о работе бюро Координатора деятельности ОБСЕ в области экономики и окружающей среды в связи с предпринимаемыми им усилиями по обеспечению прозрачности и надлежащей практики управления, особенно в ходе работы над Планом действий по повышению прозрачности;

12. Высоко оценивая работу институтов и миссий ОБСЕ на местах по широкому информированию общественности, координации действий с местными, региональными и международными организациями и поощрению партнерства государственных и частных структур в борьбе с коррупцией и организованной преступностью;

13. Признавая важность специализированного образования для развития надлежащей – честной и добросовестной – практики эффективного управления на всех уровнях;

Парламентская ассамблея ОБСЕ

14. Настоятельно призывает государства-участники и институты ОБСЕ активизировать усилия по повышению прозрачности и подотчетности путем оказания поддержки независимым и представляющим широкий спектр мнений средствам массовой информации; поощрения обнародования государственными официальными лицами, политическими партиями и кандидатами на выборные государственные должности сведений о своем финансовом положении; придания бюджетному процессу открытого характера с помощью эффективных систем внутреннего контроля и соответствующих систем управления финансами, а также представления финансовых отчетов и отчетов об исполнении;

15. Поддерживает создание счетных палат, ревизорских учреждений, системы контроля третьей стороны за процессом государственных закупок, а также учреждение ведомств по борьбе с коррупцией;

16. Призывает парламенты наших стран обеспечить прозрачность и открытость законодательного процесса, включая предоставление общественности доступа к парламентским дебатам и открытым слушаниям в комитетах, ввести и добиться соблюдения парламентских норм этики, обеспечить эффективный надзор за работой правительственных учреждений и защите лиц, выступающих с разоблачением нарушений;

17. Выступает в поддержку укрепления в странах-членах независимых судебных систем, отнесения коррупции к

числу уголовно наказуемых преступлений и поощрения эффективной деятельности правоохранительных органов, осуществляющих преследование за коррупцию;

18. Поощряет такую предпринимательскую практику, которая стимулирует прозрачное, этически корректное и конкурентное поведение представителей частного сектора путем создания эффективной правовой базы в сфере коммерции, в том числе законодательство о борьбе со взяточничеством, коммерческие кодексы, включающие международные нормы предпринимательской деятельности и защиту прав интеллектуальной собственности;

19. Призывает к введению в высших учебных заведениях программ по государственному управлению, а также к сотрудничеству в этих целях между университетами и другими учебными заведениями;

20. Настоятельно призывает государства-участники и впредь способствовать проведению свободных и честных общенациональных, региональных и местных выборов, участию общественности в законодательном процессе, предоставлению общественности доступа к информации о деятельности государственных учреждений, а также взаимодействовать с институтами гражданского общества в борьбе с коррупцией;

21. Настоятельно призывает все государства-члены ОБСЕ принимать решительные меры для проведения в зонах конфликтов свободных и честных выборов, обязательно обеспечивая право участия в выборах всего населения, проживавшего в этих местах до конфликта, как предпосылку для борьбы с коррупцией и организованной преступностью;

22. Обращается к государствам-участникам с просьбой рассмотреть возможность ратификации и применения существующих международных соглашений по вопросам, касающимся борьбы с коррупцией;

23. Призывает государства-участники ОБСЕ оказывать финансовую и политическую поддержку эффективно работающим профессиональным правоохранительным органам в их борьбе с организованной преступностью;

24. Призывает государства-участники к дальнейшей интенсификации сотрудничества в деле борьбы с международным терроризмом, организованной преступностью, торговлей наркотиками и контрабандой оружия;

25. Поддерживает региональное сотрудничество, особенно между правоохранительными учреждениями, в борьбе с преступной деятельностью, пересекающей границы;

26. Настоятельно призывает участников Бухарестской встречи Совета министров 2001 года рассмотреть практические способы содействия сотрудничеству между государствами-участниками в борьбе с коррупцией и международной преступностью.

РЕЗОЛЮЦИЯ О БОРЬБЕ С ТОРГОВЛЕЙ ЛЮДЬМИ

1. Напоминая о том, что согласно Московскому документу 1991 года и Хартии европейской безопасности 1999 года государства-участники ОБСЕ обязались добиваться прекращения всех форм торговли людьми путем принятия надлежащих законодательных и иных мер;

2. Принимая во внимание, что Парламентская ассамблея осудила торговлю людьми в своей Санкт-Петербургской декларации 1999 года и Бухарестской декларации 2000 года;

3. Приветствуя принятие Советом министров ОБСЕ в ноябре 2000 года решения о наращивании усилий ОБСЕ по борьбе с торговлей людьми;

4. Отмечая, что в данном решении подчеркивается роль парламентов стран-членов в достижении этой цели, и подчеркивая, что согласно данному решению государства-участники ОБСЕ обязались «осуществлять необходимые меры, в том числе путем принятия и применения законодательства, для криминализации торговли людьми, включая соответствующие меры наказания, в целях обеспечения эффективной правоохранительной и судебной деятельности в этой области. Такое законодательство должно подходить к вопросу торговли людьми с точки зрения прав человека и содержать положения о защите прав человека применительно к ее жертвам, обеспечивающие, чтобы жертвы торговли людьми не подвергались преследованию лишь по той причине, что они стали объектом торговли»;

5. Приветствуя принятие Генеральной ассамблеей Организации Объединенных Наций в декабре 2000 года двух дополнительных протоколов к Конвенции против транснациональной организованной преступности, касающихся предупреждения, борьбы и пресечения торговли людьми и контрабанды мигрантов, призывает государства-участники ратифицировать эти документы, а также Факультативный протокол к Конвенции о правах ребенка, касающийся торговли детьми, проституции и детской порнографии;

6. Глубоко сожалея о том, что несмотря на повышенное внимание международного сообщества к трагической проблеме торговли людьми, ежегодно миллионы людей повсюду в мире по-прежнему становятся жертвами такой торговли, осуществляемой в целях корыстной сексуальной эксплуатации, и других форм рабства и подобных ему проявлений в нарушение основных прав человека;

7. Констатируя, что в состав региона ОБСЕ входят страны происхождения, транзита и назначения операций по такой торговле и что ежегодно в странах ОБСЕ многие тысячи детей, женщин и мужчин становятся объектом контрабанды в целях эксплуатации;

8. Подчеркивая роль парламентов стран-участниц в принятии законодательных мер, необходимых для борьбы с торговлей людьми, и положительно оценивая статьи 106

и 107 Бухарестской декларации Парламентской ассамблеи относительно торговли людьми;

9. Поддерживая усилия Специальной группы Пакта стабильности по вопросам борьбы с торговлей людьми и призывая государства-участники играть активную роль в этой связи;

Парламентская ассамблея ОБСЕ

10. Выражает глубокую озабоченность тем, что несмотря на неоднократно принимавшиеся обязательства принять адекватные правовые меры, запрещающие торговлю людьми, законодательство, действующее во многих государствах-участниках ОБСЕ, по-прежнему оказывается недостаточным для предотвращения торговли, привлечения виновных к ответственности и защиты их жертв;

11. Вновь подчеркивает, что парламенты и правительства государств-участников ОБСЕ обязаны произвести пересмотр своего национального законодательства с тем, чтобы установить уголовную ответственность за торговлю людьми и предусмотреть наказания, соответствующие тяжести преступления, при одновременной защите прав жертв такой торговли;

12. Призывает правительства государств-участников создать на национальном уровне координационные и контрольные органы, в состав которых, по мере надобности, могут входить представители заинтересованных государственных ведомств, парламентов, неправительственных организаций и ассоциаций;

13. Предлагает правительствам уделять больше внимания подготовке сотрудников специализированных ведомств, занимающихся вопросами борьбы с торговлей людьми;

14. Обязуется во взаимодействии с государствами-участниками, неправительственными организациями и ассоциациями, просвещать общественность относительно причин и последствий торговли людьми путем проведения пропагандистских кампаний с привлечением средств массовой информации и реализации социально-экономических инициатив, направленных на предупреждение торговли людьми и борьбу с ней;

15. Призывает наладить и укрепить сотрудничество между государствами-участниками с целью унификации применяемых процедур, касающихся: уголовного преследования виновных в торговле людьми; оказания помощи (юридической, медицинской и психологической) жертвам торговли людьми; просвещения и повышения осведомленности общественности относительно причин и последствий торговли людьми;

16. Приветствует активное участие неправительственных и других организаций и ассоциаций в борьбе с торговлей людьми и обязуется сотрудничать с ними.

Библиография

КНИГИ И ДОКУМЕНТЫ

Booth, Martin

THE DRAGON SYNDICATES: THE GLOBAL PHENOMENON OF THE TRIADS

Carroll & Graf, 2000, 368 pp.

Friman, H. Richard, and Peter Andreas

THE ILLICIT GLOBAL ECONOMY AND STATE POWER

Rowman & Littlefield, 1999, 208 pp.

Kyle, David, and Rey Koslowski, editors

GLOBAL HUMAN SMUGGLING: COMPARATIVE PERSPECTIVES

Johns Hopkins University Press, 2001, 288 pp.

Richards, James R.

TRANSNATIONAL CRIMINAL ORGANIZATIONS, CYBERCRIME AND MONEY LAUNDERING

C R C Press, 1998, 344 pp.

Robinson, Jeffrey

THE MERGER: THE CONGLOMERATION OF INTERNATIONAL ORGANIZED CRIME

Overlook Press, 2000, 384 pp.

United Nations

UNITED NATIONS CONVENTION AGAINST TRANSNATIONAL ORGANIZED CRIME

United Nations, 2000, 35 pp.

Available in English, French, Spanish, Russian, Arabic and Chinese at http://www.odccp.org/crime_cicp_convention.html

United States. Department of State

VICTIMS OF TRAFFICKING AND VIOLENCE PROTECTION ACT OF 2000: TRAFFICKING IN PERSONS REPORT

The Department, 2001, 104 p.

Available at <http://www.state.gov/g/inl/rls/tiprpt/2001/>

United States. National Security Council

INTERNATIONAL CRIME THREAT ASSESSMENT

The Council, 2000, 131 pp. Available at

http://clinton4.nara.gov/WH/EOP/NSC/html/NSC_Documents.html

Viano, Emilio C., editor

GLOBAL ORGANIZED CRIME AND INTERNATIONAL SECURITY

Ashgate Publishing, 1999, 230 pp.

Williams, Phil, editor

ILLEGAL IMMIGRATION AND COMMERCIAL SEX: THE NEW SLAVE TRADE

Frank Cass Publishers, 1999, 241 pp.

Williams, Phil, and Dimitri Vlassis, editors

COMBATING TRANSNATIONAL CRIME

Frank Cass Publishers, 2001, 272 pp.

СТАТЬИ

Berkowitz, Bruce

INFORMATION WARFARE: TIME TO PREPARE

Issues in Science and Technology, Vol. 17, No. 2, Winter 2000, pp. 37+

Available at

<http://bob.nap.edu/issues/17.2/berkowitz.htm>

Bessieres, Michel

TROUBLED LANDS WHERE CRIMINALS ARE KING

UNESCO Courier, February 1, 2001, pp. 35+

Galeotti, Mark

THE NEW WORLD OF ORGANIZED CRIME

Jane's Intelligence Review, Vol. 12, No. 9, September 1, 2000

Ghazanfar, S.M.

THIRD WORLD CORRUPTION; A BRIEF SURVEY OF THE ISSUES

Journal of Social, Political, & Economic Studies, Vol. 25, No. 3, Fall 2000, pp. 351-368

Helton, Arthur C. and Eliana Jacobs

COMBATING HUMAN SMUGGLING BY ENLISTING THE VICTIMS

Migration World Magazine, Vol. 28, No. 4, May 2000, pp. 12+

Hughes, Donna M.

THE "NATASHA" TRADE: THE TRANSNATIONAL SHADOW MARKET OF TRAFFICKING IN WOMEN

Journal of International Affairs, Vol. 53, No. 2, Spring 2000, pp. 625-651

Joshi, Charu Lata

THE BODY TRADE

Far Eastern Economic Review, Vol. 163, October 26, 2000, pp. 100-104

Malkin, Lawrence and Yuval Elizur

THE DILEMMA OF DIRTY MONEY

World Policy Journal, Vol. 18, No. 1, Spring 2001, pp. 13+

Ragavan, Chitra

CRACKING DOWN ON ECSTASY

U.S. News & World Report, Vol. 130, No. 5, February 5, 2001, pp. 14-17

Schroeder, William R.

MONEY LAUNDERING: A GLOBAL THREAT AND THE INTERNATIONAL COMMUNITY'S RESPONSE

FBI Law Enforcement Bulletin, Vol. 70, No. 5, May 2001, pp. 1-9

Vlassis, Dimitri

LONG ARM OF THE LAW

The World Today, Vol. 56, No. 12, December 2000, pp. 10-11

Wechsler, William F.

FOLLOW THE MONEY

Foreign Affairs, Vol. 80, No. 4, July-August 2001, pp. 40-57

Wise, Edward M.

RICO THIRTY YEARS LATER: A COMPARATIVE PERSPECTIVE; RICO AND ITS ANALOGUES: SOME COMPARATIVE CONSIDERATIONS

Syracuse Journal of International Law and Commerce, vol. 27, Summer 2000, pp. 303-324

ИЗБРАННЫЕ САЙТЫ ИНТЕРНЕТА

American University
Transnational Crime and Corruption Center (TraCCC)
<http://www.american.edu/traccc/>

Carnegie Mellon University
Computer Emergency Response Team Coordination
Center
<http://www.cert.org/>

Center for Democracy and Technology
<http://www.cdt.org/international/cybercrime/>

Center for Strategic and International Studies
Global Organized Crime Project
<http://www.csis.org/goc/>

Financial Action Task Force on Money Laundering
<http://www.oecd.org/fatf/>

Global Survival Network
Human Trafficking Program
<http://www.globalsurvival.net/femaletrade/>

International Human Rights Law Group
Initiative Against Trafficking in Persons
<http://www.hrlawgroup.org/site/programs/Traffic.htm>

International Organization for Migration
Counter-Trafficking Service
<http://www.iom.int/ct/default.htm>

**Johns Hopkins University, School of Advanced
International Studies**
Protection Project
<http://www.sais-jhu.edu/protectionproject>

National Infrastructure Protection Center
<http://www.nipc.gov/>

Transparency International — USA
<http://www.transparency-usa.org/>

**United Nations Convention Against Transnational
Organized Crime**
http://www.odccp.org/crime_cicp_convention.html

**United Nations Office for Drug Control and
Crime Prevention**
<http://www.odccp.org/index.html>

United States Bureau of Customs
Stolen Vehicles and Equipment
<http://www.customs.ustreas.gov/enforcem/vehi.htm>

United States Coast Guard
Office of Law Enforcement, Alien Migrant Interdiction
<http://www.uscg.mil/hq/g-o/g-opl/mle/AMIO.htm>

United States Department of Justice
Computer Crime and Intellectual Property
Section (CCIPS)
<http://www.usdoj.gov/criminal/cybercrime/index.html>

**United States Department of State, International
Information Programs**
The Fight Against Bribery and Corruption
<http://usinfo.state.gov/topical/econ/bribes>
Chinese Alien Smuggling
[http://usinfo.state.gov/regional/ea/chinaaliens/
homepage.htm](http://usinfo.state.gov/regional/ea/chinaaliens/homepage.htm)

Global Forum on Fighting Corruption
<http://usinfo.state.gov/topical/econ/integrity/>

**United States Immigration and
Naturalization Service**
Law Enforcement and Border Management
Operation “Global Reach”
<http://www.ins.usdoj.gov/graphics/lawenfor/index.htm>

United States Treasury
Financial Crimes Enforcement Network
The Global Fight Against Money Laundering
<http://www.ustreas.gov/fincen/border.html>

University of Pittsburgh
Ridgway Center for International Security Studies
<http://www.pitt.edu/~rcss/>